

875209
29



UNIVERSIDAD VILLA RICA

**ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**"LA NECESIDAD DE CREAR UN REGLAMENTO
DE TRABAJO EXCLUSIVO PARA LOS
MENORES DE 16 AÑOS Y REFORMAS AL
TÍTULO V BIS DE LA LEY FEDERAL DEL
TRABAJO"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

HUGO ANSELMO RASCON DOMINGUEZ

Director de tesis:
Lic. Miguel Angel Gordillo Gordillo

Revisor de tesis:
Lic: Yolanda Isabel Ruiz Vásquez

BOCA DEL RIO, VER.

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIA

A Jehová Dios.- Por haberme dado el derecho de existir y poder disfrutar de la vida.

A mi padre.- Por que gracias a su coraje y esfuerzo que he heredado de él, he sabido salir adelante y aferrarme hasta conseguir mis metas.

A mi madre.- Por el apoyo, amor y comprensión incondicional; por esos consejos que me han ayudado a tomar sabias decisiones en mi vida.

A mi hermana.- Por que más que por los lazos de sangre, es el cariño y el amor que nos tenemos, por que siempre me ha ayudado y ha estado en los momentos más importantes de mi vida.

A Yolanda.- Por hacerme valorar a las personas y cosas que me rodean y por su amor incondicional.

A mi tía Mine.- Por su cariño y paciencia que me ha tenido y sus comentarios que me hacen seguir adelante.

A mi tío Pedro Manuel.- Por que siempre ha mostrado su actitud por enseñarme el camino del éxito atravez de sus de sus consejos, y por su tiempo que ha tenido cuando he solicitado que alguien me escuche.

A mi hija Paulette Rascón Godart.- Por que en todas mis decisiones y triunfos estaré pensando en ella, por el amor que le tengo y la satisfacción de ser su padre.

A todos mis maestros.- Por que de alguna manera han contribuido para mi educación y en especial a los que me tuvieron paciencia en su labor educativa.

Con todo respeto y gratitud.

Prof.: Siria

Prefecta: Lucy

Lic.: Yolanda Isabel.

Lic.: Miguel Angel

Lic.: Alejandro Carlos

Lic.: Rodolfo.

INDICE

INTRODUCCION	V
CAPÍTULO I METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	
1.1	Formulación del problema..... 1
1.1.2	Planteamiento del problema..... 1
1.1.3	Planteamiento del problema..... 3
1.2	Delimitación de objetivos..... 3
1.2.1	Objetivo general..... 3
1.2.2	Objetivos específicos..... 3
1.3	Formulación de la hipótesis..... 4
1.3.1	Enunciación de la hipótesis..... 4
1.3.2	Determinación de variables..... 4
1.3.2.1	Variable independiente..... 4
1.3.2.2	Variable dependiente..... 4
1.4	Diseño de la prueba..... 5
1.4.1	Investigación documental..... 5
1.3.1.1	Bibliotecas públicas..... 5
1.4.1.3	Técnicas empleadas..... 5
1.4.1.3.1	Fichas bibliográficas..... 5
1.4.1.3.2	Fichas de trabajo..... 6
1.4.1.3.3	Consulta a internet..... 6
CAPÍTULO II HISTORIA MUNDIAL DEL DERECHO DEL TRABAJO	
2.1	La historia europea del derecho del trabajo..... 7
2.2	Factores determinantes en el nacimiento y evolución del derecho del trabajo..... 14
2.3	Edad heroica..... 15
2.4	La era de la tolerancia..... 18
2.5	El reconocimiento de las instituciones y de los principios fundamentales por la legislación ordinaria..... 19
2.6	La primera guerra mundial y sus consecuencias..... 21
2.7	La segunda guerra mundial y sus consecuencias..... 24

2.8	Las enseñanzas de la historia.....	26
2.9	Requisitos de la formación y validez de la relación de trabajo.....	28
2.9.1	La capacidad de trabajadores y patronos.....	29
2.9.1.1	Los menores trabajadores.....	29
2.9.1.2	La incapacidad del patrono.....	31
2.9.2	La teoría de los vicios del consentimiento y el derecho del trabajo.....	32
2.10	Antecedentes históricos del derecho de trabajo en México.....	33
2.10.1	Época prehispánica (cultura Azteca).....	34
2.10.2	Época colonial.....	35

CAPÍTULO III ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

3.1	Normas de principios y derechos fundamentales en el trabajo.....	37
3.1.1	Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999.....	38
3.2	El trabajo infantil en cifras.....	46
3.3	Las condiciones de trabajo y su incidencia en los niños.....	51
3.3.1	Edades en que los niños empiezan a trabajar.....	51
3.3.2	Duración del trabajo.....	52
3.3.3	Riesgos físicos.....	53
3.3.4	Riesgos psicológicos y sociales.....	55
3.3.5	Otro problema muy grave: la esclavitud infantil.....	56
3.4	Causas del trabajo infantil.....	57
3.4.1	Factores que influyen en la oferta de trabajo infantil.....	57
3.4.2	Factores que influyen en la demanda de trabajo infantil.....	59
3.5	Incidencia social y económica del trabajo infantil.....	63
3.6	¿Qué se puede hacer a escala nacional?.....	64
3.6.1	Elementos para una estrategia nacional de lucha contra el trabajo infantil.....	66
3.6.1.1	Investigar sobre el trabajo infantil.....	66
3.6.1.2	Proyectar un plan nacional de acción contra el trabajo infantil.....	66
3.6.1.3	Fomentar la concientización sobre el problema del trabajo infantil.....	71
3.6.1.4	Establecer una amplia alianza en contra del trabajo infantil.....	72
3.6.1.5	Los empleadores y sus organizaciones.....	75
3.6.1.6	Establecer la capacidad institucional necesaria para tratar el problema del trabajo infantil.....	79
3.6.2	Tipos de acción específica contra el trabajo infantil.....	80
3.6.2.1	Mejora de la legislación en materia de trabajo infantil y de las medidas de aplicación correspondientes.....	80
3.6.2.2	Extensión y mejora de la escolarización de los niños pobres.....	82
3.6.2.3	Aplicación de incentivos económicos.....	84
3.6.3	Otras enseñanzas que se derivan de la experiencia de la OIT.....	87
3.7	¿Qué puede hacer la Organización Internacional del Trabajo?.....	89
3.7.1	Acción normativa.....	90
3.7.2	Difusión de informaciones y actividades de investigación.....	95
3.7.3	Cooperación técnica.....	99

CAPÍTULO IV EL TRABAJO DE LOS MENORES EN EL MÉXICO ACTUAL

4.1	Título Quinto Bis (artículos del 173 al 180).....	101
4.2	Autoridades del trabajo.....	103
4.3	Secretaría de Trabajo y Previsión Social.....	106
4.4	Procuraduría de Defensa del Trabajo.....	106
4.5	Inspección del trabajo.....	107
4.6	Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.....	110
4.7	El trabajo, las mujeres y los menores.....	111
4.8	Protección especial a mujeres y a menores.....	113
4.9	El trabajo de menores en el C.I. del Trabajo.....	115
4.10	Trabajo nocturno.....	118
4.10.1	En trabajo de empresas agrícolas se establece lo siguiente.....	119
4.10.2	Actividades no industriales.....	119
4.11	Edad mínima de admisión.....	120
4.12	Examen médico.....	124
4.13	Otras condiciones.....	125
4.14	Legislación y realidad.....	125

CAPÍTULO V LAS REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE TRABAJO.

5.1	Reformas al Título Quinto bis de la Ley Federal del Trabajo.....	130
5.2	Reglamento exclusivo para trabajadores menores de 16 años.....	133
	CONCLUSIONES.....	142
	BIBLIOGRAFÍA.....	145

INTRODUCCION.

A lo largo de la historia humana y por simple naturaleza, el hombre ha ambicionado riqueza, el poder, el territorio, así mismo y de un modo primitivo ha tratado de obtener y lograr los fines antes mencionados.

No está por demás, hechar un vistazo a la historia para darnos cuenta de que los grandes imperios han sido construídos por la explotación de la población económicamente débil y que eran mayoría, pudiendo citar a; Roma, España (en la era de la colonización) Inglaterra, Francia, etc., que incluso llegaron a extender sus territorios mas allá de los mares.

Adentrándonos en nuestra actualidad, vivimos un capitalismo absoluto, en el cual para sobrevivir, muchas personas se ven en la necesidad de dejarse explotar laboralmente hablando, por el empresario o capitalista, muchos jóvenes se ven en la necesidad de empezar su vida laboral a temprana edad, y si esto necesitara medios de comprobación, seria tan fácil ver el índice de niños que se inscriben en la primaria por año y los jóvenes que terminan su secundaria y bachillerato por año, refiriéndome a éstas por ser la educación obligatoria.

El propósito de esta investigación es abrir un parte aguas es decir, un punto de partida para que los legisladores tengan a bien crear una forma de protección para aquellos menores que se ven en la imperiosa necesidad de trabajar, asimismo para que la forma y el desempeño de su trabajo sean adecuados a sus condiciones físicas.

Este trabajo tiene como objetivo establecer normas de criterio obligatorio para poder proteger los derechos de los menores, teniendo como base fundamental la creación de un reglamento de trabajo exclusivo de menores y reformas al título 5to. Bis de la Ley Federal del Trabajo, por encontrarse esta rebasada por la situación económica que vive nuestro país y mostrando ciertas deficiencias en cuanto a su ordenamiento.

CAPITULO I.

METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 FORMULACION DEL PROBLEMA.

1.1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Sería un poco egoísta señalar que solamente a nuestro país le interesa arreglar su situación económica, ya que no es sólo nuestra nación quien sufre este problema sino que es todo el mundo quien tiene esta problemática, ya sea que unos lo resientan en menos grado y otros en mayor grado, principalmente los países subdesarrollados.

Enfocándonos a nuestro problema debemos decir que, regularmente la aportación del capital de las familias está compuesto del salario de la madre y del padre, diremos que aproximadamente más del cincuenta por ciento de la población vive en la pobreza, pero que el veinte por ciento de la población vive en la pobreza extrema, estos datos son de acuerdo con el informe del mes de Enero del 2001 dado a conocer por la Secretaría de Desarrollo Social, por eso ese salario que se componía de dos personas, se tiene que ver

incrementado casi forzosamente por la participación de los hijos desde muy temprana edad.

La Ley Federal del Trabajo, señala que la edad legalmente permitida para poder desempeñar un trabajo son los catorce años; esto siempre y cuando se cumplan con ciertos requisitos que señala el Título quinto de la Ley Federal del Trabajo, y como ya se mencionó con anterioridad, los jóvenes al no reunir estos requisitos, se ven en la necesidad de trabajar en donde son explotados con horas de trabajo inadecuadas, así mismo, son inadecuados los lugares de trabajo en donde desempeñan su labor y también lo es la carga de trabajo que tienen los mismos.

Es muy común ver niños menores de 16 años trabajando en nuestro Estado de Veracruz como lavacoches; los trabajadores portuarios, toda vez que estos son trabajadores eventuales y no adquieren ninguna antigüedad ni antecedente dentro de la empresa; los office boys, los cerillos; los empleados de mostrador; los trabajadores de la limpia pública, que frecuentemente son utilizados en el Ayuntamiento para cubrir ciertas fechas, esto es, por citar algunos ejemplos sin olvidarnos de los trabajadores que laboren en fábricas o bodegas clandestinas, en este caso pueden ser las maquiladoras o las bodegas de pólvora, alcohol, así como el sector campesino.

Una parte de nuestro trabajo es establecer un cuerpo regulador y protector de las actividades diversas de los menores, no olvidando a los ya existentes como lo es el DIF Municipal por mencionar alguno, pero asimismo reformar el Título quinto de la Ley Federal del Trabajo al ser esta la parte fundamental de los requisitos para trabajar de los menores se convierte en un obstáculo para poder obtener un trabajo digno y que esté bajo la protección de dicho ordenamiento.

Esta investigación tiene como objetivo, demostrar la necesidad de que los menores de 16 años sin excepción alguna sea contemplados en nuestra Ley Fundamental y en la

Ley Federal del Trabajo como trabajadores, gozando así de los beneficios que estas leyes otorguen.

1.1.3 JUSTIFICACION DEL PROBLEMA.

¿Cuáles son las razones para la creación de un reglamento de trabajo exclusivo para los menores de 16 años, y que reformas se deberían hacer al Título V de la Ley Federal de Trabajo?.

1.2 DELIMITACION DE OBJETIVOS.

1.2.1 OBJETIVO GENERAL.

Aclarar la situación de los menores de 16 años en materia laboral, y en consecuencia establecer el motivo por el cual es necesaria una reglamentación de trabajo para regular esta actividad demostrando que es necesario la reforma del Título V bis de la Ley Federal de Trabajo.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.

1.2.2.1 Establecer el origen, la historia y la evolución de la explotación del hombre por el hombre (relación laboral).

1.2.2.2 Discutir las disposiciones contenidas y sus posibles modificaciones de los artículos 173 al 180 del Título Quinto Bis Trabajo de los Menores.

1.2.2.3 Enlistar las autoridades encargadas de la vigilancia y protección de los menores de edad.

1.2.2.4 Proponer las reformas al Título quinto bis de la Ley Federal del Trabajo, y las disposiciones respectivas para la creación del reglamento exclusivo para los menores de 16 años.

1.3 FORMULACION DE LA HIPOTESIS.

1.3.1 ENUNCIACION DE LA HIPOTESIS.

La legislación del Trabajo debe ser actualizada, siempre y cuando se adecue de conformidad con las necesidades de los trabajadores, en el caso de los menores de 16 años es por lo que conviene reformar los artículos del 173 al 180 del Título Quinto Bis de la Ley Federal de Trabajo; así como la creación de un reglamento de trabajo exclusivo para los menores de 16 años

1.3.2 DETERMINACION DE VARIABLES.

1.3.2.1 VARIABLE INDEPENDIENTE.

En vista de la situación económica por la que se encuentra nuestro país, los menores de 16 años se ven en la imperiosa necesidad de empezar a trabajar, y esta situación en nada cumple con lo que establece el Título Quinto Bis de la Ley Federal de Trabajo

1.3.2.2 VARIABLE DEPENDIENTE.

Reformar el Título Quinto Bis de la Ley Federal del Trabajo, que determina cuales son los requisitos por los cuales va a laborar un menor de 16 años, y la creación de un reglamento de trabajo para los menores de 16 años.

1.4 DISEÑO DE LA PRUEBA.

1.4.1 INVESTIGACION DOCUMENTAL.

Este trabajo se encuentra realizado en base a consultas de libros en materia laboral así como leyes y tratados de la misma especie; además, de esta pequeña investigación, la consulta a Internet específicamente en lo relativo a los tratados internacionales de la Organización Internacional del Trabajo.

1.3.1.1 BIBLIOTECAS PUBLICAS.

Biblioteca de la Universidad Autónoma de Veracruz (Villa Rica) ubicada en la avenida Urano Fraccionamiento Jardines de Mocambo, Boca del Río Ver,

Biblioteca “Doctor Segismundo balagué”, de la Universidad Cristóbal Colón, ubicada en la carretera la boticaria Km. 1.5 S/n de la ciudad de Veracruz, Veracruz.

Biblioteca de la Universidad Veracruzana, ubicada en la Avenida Juan Pablo II entre Jesús Reyes Heróles y Boulevard Adolfo Ruiz Cortines.

1.4.1.3 TECNICAS EMPLEADAS

1.4.1.3.1 FICHAS BIBLIOGRAFICAS.

Que contienen: nombre del autor, título de la obra, número de edición, editorial, lugar y año y número de páginas así como el lugar en donde se encuentra la obra.

1.4.1.3.2 FICHAS DE TRABAJO

Que contiene; nombre del autor, título de la obra, número de edición, editorial, lugar, páginas consultadas, año y un resumen del material utilizado.

1.4.1.3.3 CONSULTA A INTERNET.

Fueron realizadas en el laboratorio de computación de la Universidad Autónoma de Veracruz Villa Rica. Ubicada en la calle de Urano, Fraccionamiento Jardines del Virginia.

CAPITULO II

HISTORIA MUNDIAL DEL DERECHO DEL TRABAJO

2.1 LA HISTORIA EUROPEA DEL DERECHO DEL TRABAJO

El trabajo de los menores se encuentra su primer antecedente, en Roma; desde aquella época se permitía en los colegios de artesanos una relación laboral sin importar la edad. Posteriormente en el periodo de la Edad Media, existieron diversas situaciones que designaron la condición del trabajador como lo fue la figura de los llamados aprendices, la cual constituyó una de las expresiones más nefastas en el desarrollo del trabajo.

Todo el conjunto de movimientos revolucionarios del siglo XVIII y fundamentalmente el movimiento del Pensamiento Enciclopedista, culminó con la Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano en Francia, fueron un pilar sumamente

importante para la creación de las legislaciones en todo el mundo, tendientes a asegurar la educación, salud, desarrollo físico y moralidad de los trabajadores.

Desde la Revolución Industrial existen datos fidedignos que muestran la explotación de los menores, debido principalmente al invento de las máquinas que por el desarrollo de la técnica ya tenían un manejo más fácil y menos complicado; éste fue el inicio y a la vez la base para que los dueños de las industrias de aquella época encontraran en las mujeres y sobre todo en los menores de edad, una mano de obra barata y de fácil adiestramiento. Derivado de estos acontecimientos se provocó una serie de consecuencias, principalmente trastornos físicos para los menores trabajadores, punto importante que motivó la preocupación y el interés por la creación de normas jurídicas tendientes a protegerlos.

“La normatividad encaminada a la protección laboral de los menores de edad, tuvo su origen en Inglaterra en el año de 1802, pero limitada exclusivamente a las industrias de lana y algodón. También en ese mismo año, se legisló sobre la llamada Moral and Health Act, como consecuencia de los informes producidos por la oficina de sanidad, limitando a doce horas la jornada de trabajo, prohibía el trabajo nocturno, pero su aplicación quedaba restringida a los talleres de los pueblos; obligaba al patrón a proporcionar el aprendizaje apropiado y a darle una instrucción mínima general y religiosa”¹. Se considera a Inglaterra como el país vanguardista en donde nacieron las primeras normas jurídicas para proteger a los menores trabajadores, los cuales desde muy temprana edad ya eran explotados en los campos y en las fábricas.

“En Inglaterra en el año de 1819, se establece por primera vez los nueve años como edad mínima para la admisión al trabajo en el Cotton Mill Act, la cual ampliaba su vigencia a los demás establecimientos de la Ciudad, hasta el año de 1833 la vigencia de las medidas protectoras del trabajo de los niños recaía en los Jueces de Paz cuya tarea dejaba máxima de nueve horas para los menores que se encuentran entre los nueve y

¹ DIEZ LORENZO, León “Extensión Universitaria y Difusión Cultural” Pag. 76

trece años de edad y diez horas, de los trece hasta los dieciocho años. Así mismo el cuerpo de inspectores de fábricas pasó a ser controlado y retribuido por el Estado, resultando más eficaz el servicio de Inspección”². En el año de 1844 se fijó la edad mínima en ocho años; pero podemos encontrar que toda normatividad jurídica respecto a ese tema implicó el abuso y la explotación del patrón sobre el menor, tendencia que fue en aumento. Por primera vez, en la historia del Derecho Laboral, se establece una edad mínima para poder ingresar a trabajar, reflejando con ello, que la protección hacia los menores trabajadores empezaba a ser una realidad, porque ya no sólo se les protegía disminuyéndoles las jornadas de trabajo, sino también en base a su edad.

En ese momento, es cuando los legisladores se empezaron a dar cuenta del gran daño que les causaban las largas jornadas de trabajo a los menores, puesto que su desarrollo físico se veía afectado; y es cuando empezaron a legislar para disminuir las jornadas de trabajo a un tiempo razonable y compatibles con la edad de ellos, pero como aun existía un sistema demasiado ambigua, la explotación hacia éstos continuó.

“En Alemania, el Ministro del Interior Von Rodehon, el seis de abril de 1839, expidió una ley en la cual se prohibía el trabajo de los menores de nueve años y fijaba una jornada máxima de diez horas para los comprendidos entre los nueve y los dieciséis años. Lo que verdaderamente era innovador en este ordenamiento era lo que condicionaba la admisión al trabajo de los menores al hecho de que supieran leer y escribir, pero la falta de un sistema de control idóneo hizo que los efectos de esta disposición se perdieran”³. Esta medida revolucionó en su tiempo y era necesaria, puesto que únicamente se interesaban por explotar la mano de obra barata que podían obtener de los menores trabajadores y se estaban olvidando de su desarrollo intelectual y cultural.

² GARCÉS CAMACHO. Hortencia. Prontuario de Legislación sobre menores”, Pag.205

³ GARCÉS CAMACHO, Hortencia; Ob Cit. Pag 208

La explicación rousseauiana sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres señala a la propiedad privada como la causa de todos los males humanos; su creación es además, el criterio que distingue la pre-historia de la historia: esto es, la vida ausente de propiedad privada, fue un vivir conforme a la naturaleza, y es diferente de la historia, pues la idea de la propiedad privada exigió la organización de un poder, también, destinado a protegerla.

Marx vió el problema con mayor claridad y en una época que contaba con la experiencia de los primeros cincuenta años del siglo, pudo afirmar que la propiedad privada, al dividir a los hombres en propietarios y en los sin-tierras y consecuentemente en dos clases sociales, había producido la oposición de los grupos, la cual, a su vez, condujo a la lucha de clases. De esta secuencia dedujo, que "la lucha de clases es la ley de la historia", lo que quiere decir, que en el curso de los siglos, los hombres han luchado por apropiarse la tierra y los bienes y por organizar su sistema defensivo. Así, se perfiló la concepción dialéctica general del marxismo: la pre-historia es la tesis, la etapa en la que la tierra y sus frutos, los instrumentos de la caza y las piezas cobradas son de todos para beneficio de todos; la historia es la antítesis, pues en ella, la tierra, los instrumentos materiales de la producción y aún los hombres, y los bienes producidos son propiedad de los amos de los señores o de los empresarios. La síntesis será el mundo del mañana, la gran utopía de nuestro siglo, la que nació cien años después de la ilusión de la igualdad y de la libertad que se expresó en el Contrato Social de Juan Jacobo, la idea de una sociedad en la que cesara la explotación del hombre por el hombre, una sociedad nueva, dueña de la tierra y de sus frutos y de los instrumentos de la producción, en la que los bienes producidos den a cada persona lo que necesite para vivir plenamente, una sociedad que rompa las cadenas de las fuerzas económicas que tienen oprimidos aherrojados a los hombres; será entonces cuando el hombre, actualmente enajenado de un trabajo a otro, capture su libertad y viva para usarla según sus propias inclinaciones.

La lucha de clases es la ley de la historia de las sociedades que viven el sistema de la propiedad privada y de la consecuente explotación del hombre por el hombre; pero en esta lucha aparecen dos formas generales de manifestación: una es la era de la lucha latente, la que explota en los momentos en que la vida del hombre llega a estar por debajo de la vida de los animales de carga, se ha cuidado en el pasado a los caballos y a los mulos, y aún se les continúa cuidando, más que a los hombres y otra es la condición que arranca en la Revolución Francesa y que consiste en que la lucha del proletariado se ha vuelto consciente y permanente y planeada para la consecución de un fin, condición que es tan cierta que si se analizan las informaciones y las estadísticas se comprueba que no transcurre un solo día sin que estallen uno o más conflictos obrero-patronales.

Pues bien, la historia del Derecho del Trabajo es uno de los episodios más dramáticos de la lucha de clases, por su profundo sentido de reivindicación de los valores humanos, tal vez, el más hondo de todos, porque es la lucha por la liberación y dignificación del trabajo, lo que es tanto como decir "la liberación y dignificación del hombre en su integridad", pues si bien el espíritu humano encerrado en las cárceles de la dictadura puede ser libre, no lo es plenamente, que su libertad es puramente interna, pero no puede el hombre hacer uso de ella, ni volcarla en bien de él mismo, de su familia, de su pueblo y de la humanidad.

La burguesía triunfante disponía de armas poderosas para defenderse en contra de cualquier propósito de creación de un ordenamiento jurídico que regulara las relaciones entre el trabajo y el capital, tinas de naturaleza teórica, otras derivadas de la fuerza del poder político. Entre las primeras se contaban: los postulados del liberalismo económico y del político prohibían cualquier intervención en los problemas de la economía, porque sería una barrera artificial para el desarrollo de las fuerzas económicas naturales; por otra parte, la burguesía había logrado elevar el principio de la "libertad de industria" a la categoría de los derechos naturales del hombre, por lo que ni el Estado ni los particulares podían ejecutar acto alguno que pudiera vulnerarlo; además,

el Derecho Civil hacía imposible cualquier presión sobre una persona para la celebración de un acto jurídico de la trascendencia de un arrendamiento de servicios. El arma segunda era el poder del Estado, ese aparato al que Engels definió como "los ejércitos y las cárceles de la burguesía para mantener su dominio sobre la clase trabajadora".

El Derecho del Trabajo tuvo que romper el embrujo del pensamiento Individualista y liberal del siglo XIX en Europa y en los Estados Unidos de Norteamérica, y en 1917 entre nosotros en la Asamblea Constituyente de Querétaro a fin de imponerse a la burguesía y a su Estado. Tuvo que luchar con las armas que le permitían el Estado y el Derecho la manifestación pública pacífica y las peticiones a la autoridad pero usó también otras que eran consideradas ilícitas, como la asociación sindical no autorizada y la huelga. Fue una batalla que persiguió tres metas fundamentales: las libertades sindicales de negociación y contratación colectivas y de huelga; un derecho individual del trabajo que propiciara un mínimo de justicia social; y una previsión social que defendiera a los hombres contra las consecuencias de los infortunios del trabajo.

La conquista de los bastiones que tenían como lemas la negación de las libertades de coalición, de sindicación y de huelga; la toma de esos bastiones abrió el camino a la finalidad mediata y suprema: la lucha para imponer a la burguesía la negociación y contratación colectivas de las condiciones de prestación de los servicios. Fue difícil la lucha de los sindicatos y aún su misma existencia, ya que fueron muchas las escaramuzas perdidas y muchos también los obreros que purgaron largas condenas, tal vez en la celda de Papillón, sentenciados en nombre de esos antepasados de los delitos de disolución social en materia de huelga, que inexplicablemente defendieron los diputados de la C. I. M. ante el Congreso de la Unión en 1941. A ciento cincuenta años de distancia, la contemplación de aquellos acontecimientos confirma la frase de Marx: "el proletariado vivía en un mundo sin corazón", en una sociedad en la que el único móvil de la burguesía conquistadora consistía en el acaparamiento de la riqueza para conducir "la vida del lujo y de la ostentación", según la fórmula clásica de Werner

Sombart. De ahí que sea verdad que la clase social que enterró el ideal ético de la vida y lo substituyó por la persecución implacable del afán de riqueza y de dinero, móvil de la historia de los dos últimos siglos, sea precisamente la burguesía.

En oposición a la crueldad y a la deshumanización de la sociedad burguesa, irrumpió un tercer factor en la lucha, a la que podría llamarse la rebelión del pensamiento. Vinieron los escritores y polemistas de los más diversos sectores y de pueblos distintos, de las clases medias en su inmensa mayoría, y sustentaron ideas disímbolas, pero poseían una concepción ética común frente a la vida y coincidieron en la idea de que era imprescindible modificar el sistema cruel de la propiedad privada y transformar el orden económico, a fin de evitar que la injusticia se perpetuara como la soberana de los hombres y de los pueblos:

a) Un primer grupo estuvo formado por los expositores de las doctrinas a las que Marx llamó el "socialismo utópico" y Sombart "el socialismo racionalista". Entre ellos se menciona al Conde de Saint-Simón, de cuyas ideas surgió una corriente más cercana al socialismo, que se conoce con el nombre de los "saint-simonianos"; su punto de partida fue una apelación a los hombres de ciencia para la creación de una Nueva Ciencia destinada a procurar el bienestar humano. El director industrial Roberto Owen llegó a la conclusión de que en los establecimientos de New Lanark, (de los mayores de la Gran Bretaña) todos los males y vicios de la clase obrera eran consecuencia de su miseria, de donde se derivó la urgencia, que el mismo practicó, de elevar sus condiciones de vida; con esas ideas y con su acción, contribuyó al desarrollo del movimiento cooperativo y al del tradeunionismo, primera organización sindical importante de Europa y América. Charles Fourier pugñó porque el trabajo se hiciera agradable a los hombres, a cuyo efecto debían organizarse comunidades libres de trabajadores para la producción de los bienes adecuados a las necesidades de los hombres, a las que dió el nombre de falansterios. Sismonde de Sismondi, de quien dicen Marx y Engels en el Manifiesto comunista que era el jefe del "socialismo pequeño burgués", fue uno de los iniciadores de la crítica al liberalismo económico, una doctrina

mentirosa, porque no es exacto que existan leyes naturales fatales; el liberalismo corresponde a una idea determinada de la propiedad privada, pero si se modifican sus bases, la economía sufrirá transformaciones fundamentales; por otra parte, y en contra de Adam Smith, afirmó que la verdadera riqueza de las naciones consiste en la extensión de los beneficios a todos, a cuyo fin convenía adoptar algunas medidas concretas para una regulación de las relaciones de trabajo, como la protección a los niños, la limitación de la jornada, pensiones de vejez e invalidez y libertad de coalición. Etienne Cabet es el prototipo de los utopistas de principios del siglo: en su viaje a Icaria se declaró partidario de una sociedad plenamente comunista, en la que todos los hombres serían iguales y desaparecería la propiedad privada; pero sentía horror por la revolución violenta, creía, en cambio, que sería posible convencer a los ricos y a los gobiernos de los beneficios de la transformación social y económica.

b) Louis Auguste Blanqui ocupa un lugar especial en la historia de las luchas y de las ideas sociales, pues, en abierta oposición con el socialismo utópico, fue no solamente un pensador, sino más bien un luchador, actitud que adoptó desde los dieciséis años, callando entró en la secta de los Carbonan. Una y otra vez intervino en los disturbios que se sucedieron en Francia y pasó varios años en las cárceles, partidario de la acción revolucionaria, creía que el tránsito a la sociedad nueva se operaría a través de la dictadura del proletariado; cuya misión consistiría en procurar la desaparición del estado y una forma nueva de organización industrial, tal vez mediante asociaciones cooperativas.

2.2 FACTORES DETERMINANTES EN EL NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL DERECHO DEL TRABAJO

Son muchos los factores que influyeron para la iniciación de la lucha: Marx puso de relieve que uno de los primeros efectos de la revolución industrial fue el tránsito del taller a la fábrica, de la producción llevada al cabo en una unidad económica pequeña, formada por el maestro-propietario de los útiles de trabajo recuérdese el taller

del zapatero Hans Sachs en Nürenberg y un número limitado de compañeros u oficiales y de aprendices, a la producción en la fábrica, en donde sé amontonaban decenas o centenares de obreros. Fue ahí, en esas grandes aglomeraciones de hombres, donde se gestó la rebeldía contra la injusticia, consecuencia de un murmullo y de las conversaciones y de la contemplación de los accidentes, cuya causa eran las máquinas. Y fueron esas nuevas circunstancias las que trajeron a la memoria la idea de la unión de los hombres para luchar por condiciones más humanas para la prestación de los servicios.

El segundo de los factores, consumación del anterior, es la aparición y el crecimiento del movimiento obrero, sin duda alguna el factor fundamental. Fueron muchas las cuestiones a las que tuvieron que enfrentarse los sindicatos: la estructura hermética del sistema político y jurídico de la burguesía, que no mostraba ninguna fisura en los comienzos del siglo pasado; la actitud abstencionista del Estado, expresada en la fórmula *laissez-faire, laissez-passer*, que le había sido impuesta por la burguesía y cuya consecuencia inmediata consistía en la imposibilidad jurídica de preparar una legislación para las relaciones entre el trabajo y el capital; y la fuerza y la soberbia de la burguesía que vivía y vive todavía un mundo impenetrable para los hombres del trabajo. Desde los orígenes, el movimiento obrero, conocedor de la existencia de la ley fundamental de la historia, entendió que se trataba de una lucha total, en la que nada tenía que esperar de su enemigo, que era la burguesía y de su cómplice, que era el estado. La batalla del trabajo de aquellos primeros años se propuso un doble objetivo: un fin inmediato, condición indispensable para el triunfo.

2.3 LA EDAD HEROICA.

Los primeros cincuenta años del siglo XIX integran lo que hemos llamado en diversas ocasiones la edad heroica del movimiento obrero y del Derecho del Trabajo, una denominación que corresponde primeramente a la lucha sindical, pero pertenece también al Derecho del Trabajo, porque se luchaba por su idea, pues las libertades

sindicales, de huelga y de negociación y contratación colectivas, son su finalidad inmediata, la condición para que pudiera nacer el Derecho Sustantivo en una sociedad en la que su Estado era impotente frente a la fórmula del *laissez-faire*, *laissez-passer* de los fisiócratas. La lucha tuvo a Inglaterra como primer escenario y fue en ese país en donde se conquistaron las libertades colectivas: Francis Place logró en el año de 1824 que el parlamento aprobara una ley que derogaba las prohibiciones de las leyes de 1799 y 1800. Poco después, en la primera acción democrático-revolucionaria de los trabajadores, conocida como la Guerra Cartista, en virtud de la carta-petición en la que solicitaban del parlamento una estructura democrática que permitiera al trabajo hablar en aquella tribuna, inspirados en el pensamiento de Roberto Owen, iniciaron una marcha hacia Londres que fue disuelta cruelmente por la policía y el ejército. Sin embargo, la Ley de 1824 provocó una curiosa paradoja, pues si el estado individualista y liberal se limitó al simple papel de espectador frente a los fenómenos económicos, actitud que le fue impuesta por la burguesía como premisa indispensable para que pudiera ejecutarse libremente la explotación del proletariado, una vez que se conquistaron las libertades colectivas, serían los trabajadores quienes exigirían del estado que continuara cumpliendo el papel de espectador y se concretara a contemplar la organización de los trabajadores y su lucha para conseguir, a través de la negociación y contratación colectivas y de la huelga, las condiciones de trabajo que el estado no podía ni quería imponer.

En los años finales del periodo que consideramos aquí sé produjeron dos grandes acontecimientos, que provocaron el tránsito a la era de la tolerancia, la entrada del marxismo a la lucha de clases como el pensamiento básico de los trabajadores y las revoluciones europeas de mediados del siglo: en el mes de febrero de 1848 se publicó en Londres el "Manifiesto Comunista", al que pertenece el título del documento del siglo, porque, como escribió Labriola en su cincuentenario, "ninguna, de las obras anteriores ni posteriores publicadas por los autores del Manifiesto, con tener una importancia científica mucho mayor, puede sustituirlo, ni encierra su fuerza específica de acción", porque es la palabra que despertó de su sueño al proletariado y porque su

publicación determinó el curso de la historia. No obstante su profundidad el Manifiesto contiene un lenguaje claro y sencillo, al alcance de las grandes masas trabajadoras y se compone de numerosos principios e ideas: en primer término, la explicación materialista de la historia, de la que fluye la ley fundamental de la lucha de clases; en segundo lugar, la tesis de que en el sistema de la propiedad privada, la contradicción entre las clases es inevitable; en tercer término, la teoría de la revolución, que enseñó a los trabajadores que solamente a través de ella podría ponerse fin a la lucha, así como también que la clase trabajadora estaba destinada por la historia a llevarla al cabo; en cuarto lugar, la visión de la sociedad socialista del futuro, en la que desaparecerían la propiedad privada sobre los instrumentos de la producción y la posibilidad de la explotación del hombre por el hombre; en quinto término, la idea de que en esa misma sociedad del mañana moriría el Estado, organización creada por las clases poseedoras para mantener a los trabajadores bajo su dominio; finalmente, el Manifiesto concluye con la conocida invitación: "Proletarios de todos los pueblos, unidos", que era también un llamado en favor de la acción sindical.

En el mismo mes de febrero estalló en París la revolución, de la que fue genio y espíritu vivo Alphonse de Lamartine, uno de la pléyade de poetas excelsos de la tierra de Juana de Marco. Convencido de que la monarquía pertenecía a un pasado glorioso que concluyó con Luis XIV, amó una república democrática en la que reviviera la idea de la soberanía del pueblo. En un banquete célebre del mes de febrero, su palabra inclinó la balanza en favor de la caída del rey; y frente al pueblo sublevado, a la abdicación de Luis Felipe en favor de su hijo y en presencia de éste y de su madre, la ex reina, el poeta, en otro discurso célebre, decidió a los diputados por la forma republicana. En el gobierno provisional estuvieron a su lado Louis Blanc y el obrero Albert. La euforia republicana, la influencia del socialismo utópico y sobre todo, la fuerza de convicción del Manifiesto comunista, llevaron al movimiento obrero a proponer un conjunto de principios en los que plasmó en todo su esplendor la idea del Derecho del Trabajo: si el liberalismo económico facilitó la explotación del proletariado, el Derecho del Trabajo sería la barrera puesta por la clase trabajadora para protegerla. El gobierno

provisional creó la Comisión de Luxemburgo para que preparara una legislación del trabajo, pero los acontecimientos posteriores que desembocaron en el Imperio de Napoleón III, dieron una vez más el triunfo al sistema capitalista de la burguesía.

Frecuentemente se ha citado el artículo 20 de la Constitución belga de 1881, según el cual, “los belgas tienen el derecho de asociarse, sin someterse a ninguna medida preventiva”, como un precedente de la libertad sindical, pero cualquiera que fuese el alcance de la disposición, lo cierto es que no se utilizó, pues los primeros sindicatos se constituyeron en los años últimos del siglo pasado. Tampoco se encuentran datos fundamentales en los estados alemanes y en Austria, pues si bien se produjeron algunos desórdenes, principalmente en Viena y en Berlín, los gobiernos se impusieron fácilmente. Los únicos cambios sociales se relacionan con la supresión de las corporaciones y de la servidumbre de los campesinos.

2.4 LA ERA DE LA TOLERANCIA

La edad heroica concluyó con el reconocimiento de las libertades de coalición y asociación sindical, pero no puede fijarse una fecha, ni siquiera aproximada, porque varía de país a país, pues mientras el Parlamento inglés reconoció la libertad de asociación en 1824, Francia esperó hasta el año de 1864 la derogación de las normas penales que sancionaban la formación de los sindicatos y las huelgas; la evolución alemana fue más compleja, ya que si bien algunos estados levantaron las prohibiciones entre 1841 y 1859, fue en el año de 1872 cuando una ley del recién formado imperio generalizó las libertades. Denominamos a este segundo periodo la era de la tolerancia: los trabajadores pudieron asociarse libremente, sin temor a ser perseguidos y sin que el estado pudiera estorbar su formación, pero las reformas a las leyes penales y la consecuente libertad de sindicalización, no trajeron consigo su reconocimiento legal como personas jurídicas; fueron asociaciones de hecho, razón por la cual los empresarios no estaban obligados a negociar o contratar colectivamente las condiciones de trabajo. Podían también los trabajadores suspender su trabajo, pero no podían para-

lizar las actividades de la empresa, antes bien, la ley y la fuerza pública acudían en auxilio del patrono a fin de que pudiera contratar nuevos trabajadores y continuar las actividades de la negociación; por otra parte, si la huelga dejó de constituir un delito, era un ilícito civil, cuya sanción consistía en la facultad otorgada al empresario para declarar rescindidos los contratos de arrendamiento de servicios en vista del incumplimiento de las obligaciones del arrendador.

2.5 EL RECONOCIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES Y DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES POR LA LEGISLACIÓN ORDINARIA

La era de la tolerancia evolucionó en el mismo siglo XIX hacia una etapa nueva, que puede denominarse el reconocimiento de las instituciones y de los principios fundamentales del Derecho del Trabajo por la legislación ordinaria, pero tampoco pueden precisarse las fechas de la transformación; es una evolución lenta y gradual, cuyos perfiles principiaron a definirse claramente al consumarse el tránsito de los siglos. En los años primeros, Prusia y más tarde el Imperio de 1870, presenciaron un desarrollo considerable de la legislación laboral: Bismarck comprendió la misión que desempeñaba la burguesía y se puso a su servicio para que se lanzara a la lucha económica y a la conquista de los mercados internacionales; pero se dio también cuenta de que la prosperidad de la economía no podía fincarse sobre la miseria de las masas. Por otra parte, la idea socialista cobraba fuerza día con día y condujo a la organización de la Internacional comunista y a la formación por Fernando Lassalle, ya separado de Marx, del Partido Obrero Social Demócrata. En el congreso que se celebró en Eisenach en 1869, constituyó una prueba de la fuerza del movimiento sindical y de la libertad que comenzaba a disfrutarse, se aprobó un programa con una hermosa y amplia reivindicación de los beneficios que deberían corresponder a los trabajadores en el proceso de la producción. El Canciller de Hierro recogió el guante y adelantándose a su

tiempo, inició la llamada política social, primer apartamiento general de los principios de la Escuela económica liberal; una política que llevarla a una nueva actitud del poder público; El Intervencionismo de Estado y que contribuiría a la corriente de los profesores alemanes que integró el socialismo de cátedra. La esencia de la política social consistió en la promoción del bienestar de los trabajadores, a cuyo fin se promulgó en 1869 Dic Gewerbeordnung, primera ley reglamentaria de las relaciones de trabajo del siglo XIX. El movimiento obrero, guiado por una honda convicción socialista, crecía continuamente; en el año de 1875, una ala importante del marxismo ortodoxo, representada por Bebel y Liebknecht, en unión de los lassallianos, aprobó el famoso Programa de Gotha, al que Marx criticó en una carta a Brake, no obstante, lo cual constituyó un segundo esfuerzo en defensa de los derechos del trabajo. En vista de estos acontecimientos, lanzó Bismarck la Ley Antisocialista de 1878, que prohibió la formación de asociaciones que tendieran a la transformación del régimen social, económico y político, pero al contemplar la inquietud obrera, en un mensaje del emperador Guillermo I de 1881, anunció la institución de los seguros sociales. Algunos años más tarde, después del Congreso internacional de Derecho del Trabajo de Berlín, el Reichstag revisó la ley de 1869, cuyo resultado constituye la legislación más progresista de su tiempo, después de la derrota de los ejércitos franceses por los prusianos, Blanqui intentó en 1870 el establecimiento de un gobierno socialista, y en 1871 ocurrió el episodio de la Comuna de París. Una vez que retornó la paz y en el marco de las estructuras políticas democráticas, Francia penetró en el terreno de la legislación social: en el año de 1884, una ley del parlamento reconoció a las asociaciones sindicales la personalidad jurídica; y en 1898 se expidió la ley de accidentes de trabajo, introductora de la teoría del riesgo profesional. Particularmente importante en los años finales del siglo fue la acción del Ministerio Waldeck-Rousseau, del que formó parte el jefe del partido socialista, Millcrand: fueron varias las normas legislativas, entre las que destaca la reducción de la jornada de trabajo a diez horas; pero por encima de estas medidas, el gabinete aprobó decididamente una política de apoyo a los sindicatos en su lucha por la celebración de los contratos colectivos.

2.6 LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL Y SUS CONSECUENCIAS

Entre 1914 y 1918 se inició la transformación de las bases de la sociedad individualista y liberal burguesa del siglo XIX. Radbruch señaló los efectos que produjo la guerra en la economía alemana y sus repercusiones en las instituciones jurídicas: primeramente, dice el autor de la Introducción a la Ciencia del Derecho, el Estado se vio obligado a intervenir en los procesos de la producción y de la distribución a fin de obtener los elementos necesarios al sostenimiento de los ejércitos, lo que dio nacimiento a un derecho económico activo, que puso punto final al *laisser-faire*, *laisser-passer* de la economía liberal; además, los trabajadores se impusieron al Estado y lo obligaron a superar la legislación obrera, lo que a su vez produjo un Derecho del Trabajo de nuevo cuño; los dos estatutos, que ya no eran ni derecho público ni derecho privado, integraron lo que denominó el catedrático universitario y diputado constituyente, el derecho social del porvenir, una fórmula profética, porque de verdad, su importancia crece constantemente, como un preludio a un régimen social, económico y jurídico más justo. Por otra parte, los trabajadores de los estados en guerra con los imperios centrales, lanzaron desde 1914 la idea de que en el tratado que pusiera fin a la lucha, se incluyeran las normas fundamentales para la protección futura de los trabajadores, tendencia que culminó con la propuesta del secretario de estado francés Justin Godard, para que se redactara una carta internacional del trabajo. Por último, la Revolución de Octubre, que estableció en Rusia el régimen comunista, hizo ver a los pueblos y a los hombres la urgencia de encontrar sistemas que se inspiraran en los principios de la justicia social.

Los años posteriores a la guerra presenciaron dos sucesos trascendentales para la evolución del derecho europeo del trabajo: la creación de la Organización Internacional del Trabajo en el Tratado de Versalles de 28 de junio de 1919 y la proclamación de la Constitución Alemana de Weimar el 11 de agosto de 1919. En los dos documentos

—México se había anticipado desde 1917— se operó una transformación colosal en el Derecho del Trabajo.

Al conocer la abdicación del Káiser, una mayoría incontable de trabajadores se reunió frente al palacio imperial para reclamar de los jefes de la socialdemocracia la implantación de un régimen socialista. Pero los dirigentes del partido, que habían perdido la decisión revolucionaria, prefirieron sacrificar a los líderes radicales Liebknecht, Rosa Luxemburgo y Kurt Eisner y pactaron con los partidos del centro y católico un régimen híbrido que precipitó la catástrofe del nacionalsocialismo.

La Constitución de Weimar es la primera de Europa que dedicó un capítulo a los derechos del trabajo, a los cuales, nuestra Constitución se había anticipado dos años, se elevaron por ese hecho a la categoría de los viejos derechos del hombre, de tal forma, que según la doctrina de Carlos Schmitt, apareció en aquella Carta Magna una nueva decisión política y jurídica fundamental; ésta nueva manera de ser del Derecho del Trabajo, que confirmó la tesis de Gustavo Radbruch acerca del derecho social del porvenir, produjo como consecuencia inmediata que los principios y normas constitucionales del Derecho del Trabajo adquirieran un rango superior a las leyes del poder legislativo. Por otra parte, la declaración de los derechos del trabajo, cuya repercusión en Europa fue inmensa, pues aún se le continúa estudiando en nuestros días, contiene un catálogo amplio y bello: el Derecho Colectivo comprendía las libertades sindicales, de negociación y contratación colectivas y de huelga, y además, los consejos de empresa y económicos, adoptados en varias naciones, y cuya función consiste en dar oportunidad a los trabajadores para participar en la administración de las empresas. El Derecho Individual del Trabajo recogió todas las instituciones básicas, lo que permitió al derecho alemán de aquellos tiempos constituir la legislación más progresista de su época. Y la seguridad social partió de la protección a la maternidad y de la educación y preparación del niño, para llegar a la preservación de la salud y de la vida y a la ayuda

al hombre y a su familia cuando los riesgos de la actividad y de la vida provocan la imposibilidad de trabajar.

La Organización Internacional del Trabajo dio un sentido nuevo al antiguo derecho de gentes, pues el Derecho Internacional del Trabajo que emana de ella ya no es únicamente el ordenamiento destinado a la regulación de las relaciones externas entre los estados, sino que, sin hacer a un lado esa finalidad, se ocupa también, en forma principal, del bienestar de la clase trabajadora. Y lo cierto es que su obra, no obstante la necesaria actitud conservadora de la institución, ha servido para impulsar a las legislaciones nacionales de los pueblos menos desarrollados.

Con el advenimiento de la paz regresó la tranquilidad a las conciencias y nació la esperanza, y aun la confianza, de que nunca más se repetirían los horrores de la guerra. Durante varios años, los pueblos creyeron y las universidades enseñaron, que el Derecho del Trabajo estaba llamado a ser el estatuto del siglo, porque, actuando dentro de un mundo democrático, evitaría la explotación del trabajo y contribuiría a asegurarle una existencia decorosa. La Constitución de Weimar, y en general, el Derecho del Trabajo de aquellos años veinte, creó en Europa el principio de la igualdad jurídica del trabajo y el capital, pues desde entonces, en forma imperativa, las condiciones de trabajo se fijaron por acuerdos entre los sindicatos y los empresarios. Pronto se dieron cuenta los hombres de que la nueva circunstancia había operado un cambio de la más alta importancia en las relaciones jurídicas, pues las condiciones conforme a las cuales prestaría sus servicios un trabajador ya no se discutirían entre él y el empresario, sino que el trabajador ingresaría a la empresa sujeto a las disposiciones de los contratos colectivos. Como una consecuencia natural, en todos los pueblos de Europa surgió un intenso fervor legislativo, que se concretó en Francia, entre otros estados, en una recopilación a la que se dio el título de Código del trabajo. De la misma y quizá de mayor importancia, fue el hecho de que los contratos colectivos adquirieron la misión de superar constantemente los beneficios que las leyes otorgaban al trabajo. La totalidad de las normas, leyes y contratos colectivos, se presentó entonces como un derecho

nuevo, y si bien se continuó discutiendo y se discute todavía si es un ordenamiento encuadrado en el derecho privado o en el público o si constituye un tercer género, lo cierto es que hay un acuerdo universal en el sentido de que es un derecho distinto del civil. Y todavía, como una rama que se desprendía del Derecho del Trabajo, creció el derecho preventivo de los riesgos del trabajo y se difundieron los seguros sociales.

Transcurrieron unos años, en verdad muy pocos, y otra vez sé inquietaron las conciencias, y el espectro de la guerra cabalgó nuevamente sobre los campos de Europa: la presencia de Musolini en la Italia fascista, la aparición de Hittler y la instauración del nacional-socialismo en Alemania, y la conquista del poder por Franco, una dictadura que no debe confundirse con el absolutismo de los reyes, determinaron un nuevo viraje en la vida de Europa: por una parte, los sistemas totalitarios quebraron la idea del Derecho del Trabajo como el estatuto destinado a fijar los derechos de los trabajadores y su participación en los resultados de la producción, e hicieron de él un ordenamiento de esclavitud, cuya finalidad se dirigía a la utilización del trabajo para la obtención de pretendidos fines supra-humanos. Y por otra parte, la creciente tensión entre las naciones y la inminencia de la guerra, obligaron a los gobiernos y a los juristas a volver su mirada hacia el derecho internacional, ese estatuto que busca el equilibrio entre los pueblos para beneficio de Heracles.

2.7 LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL Y SUS CONSECUENCIAS

La Segunda Guerra destruyó los dos grandes imperios totalitarios, Alemania e Italia. Pero la paz no ha regresado ni a los hombres ni a los pueblos: la escisión entre Occidente y Oriente y la más reciente entre Rusia y China, la elevación de los Estados Unidos del Norte, de Rusia y de China a las tres superpotencias de nuestro siglo, el imperialismo económico, la división de la humanidad en pueblos ricos y explotadores y en pueblos pobres y explotados, la explotación del trabajo por el capital mediante el uso de procedimientos cada vez más perfeccionados, la engañosa libertad con la que se envuelve a los desposeídos y la angustia en que viven los

hombres, particularmente los jóvenes, amenazados de ser alistados en las bandas criminales disfrazadas de ejércitos, no permiten el florecimiento del derecho ni la marcha hacia un régimen nacional y universal más hermoso y más justo.

Y sin embargo, cada pueblo y la comunidad de naciones han reafirmado constantemente con sus hechos y en diversos documentos, su fe y sus anhelos por un mundo mejor.

Cuando se revisan los documentos internacionales parece surgir de ellos la idea de que la comunidad de naciones quiso enviar a los hombres y a la clase trabajadora un mensaje de esperanza. Son particularmente bellos e importantes aquellos documentos, por la bondad de sus expresiones y porque son el reflejo de un sentimiento universal: en su Declaración de Filadelfia de 1944, la Organización Internacional del Trabajo expresó que “la experiencia ha demostrado plenamente la legitimidad de la Declaración contenida en la Carta constitutiva de la Organización, según la cual, no puede establecerse una paz duradera sino sobre la base de la justicia social”; después de lo cual ratificó y amplió los principios de 1919. La Carta de las Naciones Unidas proclamada en San Francisco el 26 de junio de 1945 señaló el deber de la Organización de promover “niveles de vida más elevados, trabajo permanente y condiciones de progreso y desarrollo económico y social”. Finalmente, la Declaración universal de los derechos del hombre, aprobada el 10 de diciembre de 1948, recogió los principios generales fundamentales del Derecho del Trabajo, los que servirían para asegurar “al trabajador y a su familia una existencia conforme a la dignidad humana”.

En los años inmediatos a la terminación de la guerra, resurgió la tendencia a la constitucionalización del Derecho del Trabajo. Dos pueblos latinos, Francia e Italia, dos de los principales hacedores de la cultura occidental, coincidieron en sus Constituciones en la necesaria defensa de los valores del trabajo. En el preámbulo de la Constitución de Octubre de 1946, el pueblo galo ratificó los principios de la Declaración de derechos de 1789 y añadió los derechos del hombre a un trabajo libre. Y el pueblo italiano, en su

Carta Magna del año siguiente, declaró que "la República reconoce a todos los ciudadanos el derecho al trabajo y procura las condiciones que lo hagan posible"; y en disposiciones sucesivas consignó los derechos mínimos del trabajo en materia individual, colectiva y de seguridad social.

Sir William Beveridge formuló en los años de la guerra un plan para el futuro de la comunidad de naciones y para una vida justa en cada pueblo, cuyo lema se expresa en dos palabras: seguridad social, ahí se mencionan tres principios esenciales para la paz universal y para las relaciones justas entre los hombres: "Justicia en lugar de fuerza como árbitro entre las naciones; oportunidad razonable para desarrollar un trabajo productivo; seguridad de ingresos suficientes para estar a cubierto de la indigencia cuando por cualquier circunstancia no se pueda trabajar". Tres principios que podríamos reunir diciendo: seguridad a cada nación para que pueda, en un ambiente de paz universal, conducir una vida independiente, y seguridad a cada hombre de que encontrarán en su pueblo una oportunidad para desarrollar su actividad y de que recibieran por ella los elementos que le permitan, en su presente y en su futuro, conducir una existencia decorosa en unión con su familia. La fuerza de la idea, que no es, claro está, plenamente original, pues los anhelos de paz y de justicia laten en toda la historia humana, encontró en el Plan Beveridge una bella concretización y se ha impuesto en todas las declaraciones internacionales y nacionales, mas aun, se ha colocado como fuente de una rama jurídica nueva al lado del Derecho del Trabajo; y no es aventurado decir que tal vez se fusionen un día los dos estatutos para el mejor servicio del hombre.

2.8 LAS ENSEÑANZAS DE LA HISTORIA

En la segunda mitad del siglo XX la problemática social continúa siendo la misma que contemplaron Marx y Engels: una división de la sociedad en clases irreconciliables y una explotación del trabajo por el capital que detenta el poder y usa al Estado como si fuera su vasallo -¿no lo es de verdad?- Pero si se sale del esquema

meramente teórico y se penetra en la realidad de nuestros días, se observan cambios que no vieron y que no pudieron prever los creadores del Materialismo histórico: en Inglaterra, país de la revolución industrial, los propietarios de las fábricas, quizá con la sola excepción de Roberto Owen, explotaron despiadadamente a los trabajadores, los que de verdad condujeron una existencia infrahumana. En el mudar de los siglos, particularmente después de la Primera Guerra, las formas de la explotación cambiaron, por una parte, las fábricas exigían que el proletariado consumiera los productos que lanzaban a los mercados, y por otra, la burguesía quiso comprar la paz social con un mejor nivel material de vida para el trabajo. Marcuse tiene razón cuando explica que en la sociedad opulenta, cuyo prototipo es los Estados Unidos de Norteamérica, los hombres ya no viven en la miseria; y la tiene también cuando agrega que la enajenación del trabajo no ha desaparecido, porque el trabajo del hombre continua siendo el trabajo de otro para este otro. La consecuencia que deduce Marcuse de este cambio, consiste en que en la sociedad opulenta ya no se le puede hablar al proletariado de su miseria, sino que es preciso usar un lenguaje que demuestre a los hombres qué. La explotación refinada de la sociedad opulenta produce como antaño, la pérdida de la libertad y de la dignidad humana, pues el hombre en su trabajo, continúa viviendo enajenado, esto es, fuera de sí mismo. Claro está que en los pueblos que no han alcanzado la sociedad opulenta, la realidad que viven continua siendo la misma que miraron los autores del Manifiesto, pues en ellos tal el salario mínimo nuestro, sigue siendo un salario de hambre.

El Derecho del Trabajo, producto de la lucha de clases y apoyado en el pensamiento socialista, en sus capítulos sobre las condiciones de trabajo, es un esfuerzo para atemperar la miseria de los trabajadores y elevar sus niveles materiales sobre la vida puramente animal, pero no es ni puede ser una realización plena de la justicia, porque esta no podrá existir en tanto subsistan el régimen capitalista y su estado, la enajenación del trabajo y la explotación del hombre por el hombre. Pero tiene el Derecho del Trabajo una excelsa misión, porque su idea es la justicia y porque todo lo que se entregue al trabajo será la entrega de una parte de lo que habrá de corresponderle

en el mundo del mañana, y porque todo beneficio al trabajo es una aproximación a la justicia.

La transformación social no será una donación de la burguesía; quien lo piense así será un vástago lejano del socialismo utópico. La justicia tendrá que ser una conquista de quienes sufren injusticia.

2.9 REQUISITOS DE FORMACIÓN Y VALIDEZ DE LA RELACION DE TRABAJO

En la primera reunión de la Organización Internacional del Trabajo, que tuvo lugar en la ciudad de Washington en 1919, se fijó en catorce años la edad mínima de admisión. En los centros de trabajo se hizo sentir la necesidad de igualar el convenio internacional, por lo menos; y los médicos y los maestros pusieron de relieve que el trabajo de los niños de doce años producía las consecuencias que se anunciaron en el siglo XIX. En la iniciativa de reforma constitucional del presidente López Mateos de diciembre de 1961, se propuso se elevara el límite a catorce años, a fin de "asegurar a los menores la plenitud del desarrollo de sus facultades físicas y mentales y la posibilidad de la conclusión normal de los estudios primarios". La reforma aprobada en noviembre de 1962, expresa en la nueva frac. III de la Declaración, que "queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años". El Art. 22 de la Ley Federal del Trabajo reprodujo la norma constitucional.

La Comisión se dió cuenta de que uno de los grandes problemas nacionales consiste en la deserción de los menores de las escuelas, originado prematuramente por la falta de recursos de los padres y por la necesidad vital en que se ven de llamar a sus hijos a que les ayuden en sus talleres o de hacerlos ingresar en una empresa. La propia Comisión comprendió las dos caras del problema, por lo que sí en el art. 22 dijo que "no podrá utilizarse el trabajo de los menores de dieciséis años que no hubiesen terminado su educación obligatoria, salvo los casos de excepción que apruebe la autoridad correspondiente en que a su juicio haya compatibilidad entre los estudios y el trabajo",

le dio a la disposición un valor más romántico que real, porque la necesidad de vivir es mas fuerte en los hombres que la de adquirir conocimientos y porque son muchos los menores de esa edad que viven en la orfandad, razones por las cuales no impuso ninguna sanción; pero deberá imponerse en el futuro, en ese mañana que no sabemos cuando llegue, pues apenas ahora principia el Seguro Social a preocuparse por el clamor, satisfecho en todos los pueblos que aman la justicia social, que pide un sistema de asignaciones familiares que facilite la educación obligatoria de los hijos de familia y de los huérfanos.

Como derecho imperativo, el estatuto laboral se impone a los trabajadores y a los patronos, por lo tanto, el empresario que tenga conocimiento de la edad del menor, debe separarlo del trabajo. También la Inspección del trabajo, según lo dispone el art. 541 de la Ley federal del Trabajo, frac. I, está obligada a vigilar el cumplimiento del mandato constitucional. Vale la pena resaltar que esta causa de disolución de la relación de trabajo desaparece tan pronto como el menor alcanza la edad de catorce años.

2.9.1 LA CAPACIDAD DE TRABAJADORES Y PATRONOS

La capacidad de las personas que intervienen en una relación de trabajo suscita problemas diversos según se considere la condición de los trabajadores o la de los patronos.

2.9.1.1 Los menores trabajadores

La prohibición impuesta para la no-utilización del trabajo de los menores de catorce años no plantea una cuestión de incapacidad, sino que es una medida de protección a la niñez a efecto de que se alcancen las finalidades que apuntamos en el apartado anterior, y tampoco lo es y por las mismas razones, la prohibición que se impone a los menores de dieciséis años que no han terminado la educación obligatoria.

1. El art. 23 de la Ley Federal del Trabajo dice que los mayores de catorce años y menores de dieciséis necesitan autorización de sus padres o tutores y a falta de ellos del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y Arbitraje, del Inspector del Trabajo o de la autoridad política. La norma tiene por objeto, primeramente, contribuir a que los menores de dieciséis años concluyan su educación obligatoria, y en segundo lugar, evitar que los empresarios abusen de su inexperiencia.

2. El mismo artículo declara en su primer párrafo que "los mayores de dieciséis años pueden prestar libremente sus servicios, con las limitaciones establecidas en la Ley", disposición esta última que tampoco plantea un problema de incapacidad, pues las limitaciones a que se refiere son medidas diversas que se ocupan de trabajos que podrían dañar gravemente el desarrollo físico de los menores o su moralidad, como los trabajos subterráneos o en los expendios de bebidas embriagantes.

3. El párrafo final del precepto en cuestión dice que "los menores trabajadores pueden percibir el pago de sus salarios y ejercitar las acciones que les correspondan". La norma resolvió en forma definitiva la condición de estos trabajadores: el precepto comprende a todos, a los mayores de catorce años y a los de dieciséis, por lo que, si los menores de dieciséis necesitan autorización para prestar su trabajo, pueden, igual que los mayores de esa edad, recibir sus salarios y ejercitar las acciones de trabajo, sin intervención del padre o tutor.

En las reformas y adiciones de 1980 a la Ley Federal del Trabajo, el artículo 691 otorga en forma expresa a los menores trabajadores, capacidad para comparecer en juicio y se establece que, en el caso de no estar asesorados, la Junta de Conciliación y Arbitraje solicitará la intervención de la Procuraduría de la Defensa del Trabajo para su asesoramiento, siendo oficiosa su intervención en menores de 16 años; asegurándose con estas disposiciones una protección mayor para los derechos laborales del menor.

Lo que da por resultado que el art. 100 de la citada ley, que dice que "el salario se pagará directamente al trabajador y que el hecho en contravención a ese mandamiento no libera de responsabilidad al patrono", es de aplicación imperativa.

4. La Ley no señala una forma especial para otorgar al menor de dieciséis años la autorización para el trabajo, por lo que será suficiente una constancia escrita o una manifestación verbal o aun la autorización tácita que resulte de tener conocimiento de la prestación de trabajo y no oponerse a ella; la cuestión es importante porque creemos que otorgada la autorización, no puede revocarse. Claro está que si la autorización no existe, podrá solicitarse que no se reciba al trabajador en la empresa.

En cambio, el patrono, aún con conocimiento de la minoría de edad, no podrá separar al trabajador, porque ninguna disposición legal lo faculta. Una solución distinta a la que propusimos para los casos de utilización de los menores de catorce años, porque en ellos entra en juego un mandamiento imperativo.

2.9.1.2 La incapacidad del patrono

No conocemos ninguna controversia ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje sobre la incapacidad del patrono, ni por razón de la edad, ni por deficiencias mentales, pero no deja de tener interés el determinar cual sería la condición de una relación de trabajo si se presenta alguna de las dos hipótesis: creemos que en principio la relación no puede darse por terminada y nos apoyamos en una aplicación analógica del art. 39 de la Ley Federal del Trabajo, según el cual, en tanto subsista la materia del trabajo, la relación debe subsistir, pero si no subsiste la materia del trabajo o si se presenta la hipótesis de incapacidad mental prevista en el art. 434, frac. I, la relación puede disolverse mediante el pago de la **indemnización correspondiente**.

2.9.2 LA TEORIA DE LOS VICIOS DEL CONSENTIMIENTO Y EL DERECHO DEL TRABAJO

La teoría de los vicios del consentimiento cumple una función importante en el contractualismo del derecho civil, lo que explica que la Ley de 1931, que puso en su base la idea de un contrato de trabajo, la hubiera acogido en sus disposiciones. La doctrina laboral de aquellos años, obligada a remitirse al derecho común en virtud de su Art. 16, permaneció envuelta por un haz de normas extrañas de escasa aplicación en la vida diaria. También en este capítulo rompió la Ley nueva la concepción contractualista y si conservó alguna disposición de la Ley vieja, lo hizo porque coincide con el principio de honestidad y buena fe que debe imperar en las relaciones entre los hombres.

1.- La Ley de 1931 contenía dos disposiciones particulares para los casos de maniobras dolosas de una de las partes al momento de iniciarse la prestación del trabajo o de celebrarse un contrato para un trabajo futuro, Art. 121, frac. I (122, frac. I, después de la reforma); de 1962) y 123, frac. II (125-A, frac. I después de la reforma citada), incluidas en el capítulo sobre la rescisión de las relaciones de trabajo, y una disposición general en el art. 329, frac. I, del título La prescripción.

Las dos primeras disposiciones se referían al engaño causado por la presentación de certificados o referencias falsos en los que se atribuían al trabajador capacidad, aptitudes o facultades de que carezca, o por afirmaciones falsas sobre las condiciones de trabajo. Las dos normas, según indicamos en los renglones iniciales, pertenecen al principio de honestidad y buena fé en las relaciones entre los hombres. El art. 329 decía que "prescribieran en un mes las acciones para pedir la nulidad del contrato celebrado por error, dolo o intimidación".

2.- La Comisión conservó en los artículos. 47, fracc. I y 51, fracc. I, las dos normas que autorizan la rescisión de las relaciones de trabajo por el dolo del trabajador o del

patrono que indujo al engaño. Comprendió la Comisión que de conformidad con la doctrina de Derecho Civil, la hipótesis contemplada no sería un caso de rescisión, sino de nulidad y observó la contradicción en que incurrió la Ley de 1931, pues el citado Art. 329, frac. I, hablaba de una acción de nulidad, pero ratificó la solución por las razones siguientes: Descartada la idea de la declaración de nulidad de una relación de trabajo, la Comisión se encontró ante el hecho de que el estatuto laboral conoce una forma única de disolución de las relaciones de trabajo, que tiene que comprender lo mismo el dolo que el incumplimiento de las obligaciones inherentes a una prestación de trabajo, ya del trabajador, bien del patrono, forma que se subdivide en dos caminos paralelos: La terminación y la rescisión. La diferencia entre estos dos caminos radica en la circunstancia de que en la terminación interviene una causa ajena a la voluntad del trabajador y del patrono, en tanto la rescisión tiene su fuente en el incumplimiento de una obligación; y si es cierto que se incumple la obligación de prestar el trabajo y de pagar el salario, también lo es que en los casos de dolo se falta a un deber ético-jurídico, pues quien engaña lo hace, bien para ingresar en una empresa, bien para pagar salarios inferiores.

2.10 ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO DE TRABAJO EN MEXICO.

En nuestro país, se encuentran los orígenes desde la época colonial, donde se crearon normas para la defensa de los trabajadores menores de edad, siendo la primera y más importante las **leyes de indias**; en la cual se estableció como edad mínima necesaria para ser admitido al trabajo, la de catorce años, este fue un sistema que se consideró eficiente y avanzado en la vida social de aquella época, aunque su vigencia fue efímera.

“El maestro Jesús Castorena, nos precisa que en México lo relativo al Derecho del Trabajo se encuentra comprendido en cuatro etapas fundamentales, la primera con referencia a la época Prehispánica (cultura azteca); la segunda a la colonia; la tercera al

México independiente y la cuarta y última al periodo contemporáneo⁴. A continuación procederemos a estudiar cada una de las etapas mencionadas anteriormente, con la finalidad de conocer como desarrollo al Derecho de Trabajo en nuestro país.

2.10.1 EPOCA PREHISPANICA (CULTURA AZTECA)

En esta época, los nobles y señores (clases privilegiadas) obtenían de los macehuales los elementos que requerían para satisfacer sus necesidades y, más que una división de clases sociales eran verdaderas castas compuestas de nobles, guerreros y sacerdotes. Los guerreros eran los más privilegiados perteneciendo al rey esta clase. La clase guerrera tenía dos funciones: la de gobernar y hacer la guerra, esta última función la realizaban por conquista o defensa, o para obtener prisioneros y ofrendar víctimas a los dioses.

“El pueblo azteca era agricultor, también existían los artesanos, los cuales se encontraban en el mercado de Tlatelolco para llevar a cabo sus ventas; se asociaban con una semejanza a la corporación, viviendo en un barrio, su dios era el del oficio que desempeñaban y al cual celebraban; sus fiestas eran comunes, enseñaban a sus hijos la profesión, hechos y prácticas que hacen pensar a los historiadores que los aztecas lograron integrar un régimen corporativo⁵. Los aztecas no menospreciaron la práctica de los oficios y según la actividad era la importancia que le daban al que la practicaba; por lo que los grupos de comerciantes eran distintos al común del pueblo, teniendo a su cargo el gobierno, regulaban el comercio, el concierto de las actividades, las funciones jurisdiccionales, disfrutaban de una especie de fuero, se relacionaban con los sacerdotes y guerreros con estos últimos se llevaba a cabo el informe que les proporcionaban para sus conquistas.

En el lago de Tenochtitlán crearon lo que se conoce como “La Triple Alianza”, satisfaciendo sus necesidades en base al trabajo personal en el cultivo de la tierra y la economía local. Abastecida por las personas que realizaban un oficio y producían para

⁴ DIEZ LORENZO, León; Ob Cit. Pag. 98

⁵ DIEZ LORENZO, León; Ob. Cit. Pag. 62.

vender sus artículos debido al intercambio que existía con pueblos distantes del valle de México.

“Lo social se encontraba regido por el pacto del pueblo que era un acuerdo de la clase guerrera y el común del pueblo, llamados macehuales. También se conoce que había libertad de trabajo, salvo por el de confeccionar los vestidos de las clases superiores, edificación de sus casas cultivar sus propiedades, pero siempre fueron remuneradas y para que el trabajo se diera era necesario el mutuo consentimiento entre quien recibía y quien lo prestaba. También se tiene conocimiento de que no había la explotación del hombre por el hombre, lo cual debió ser por las formas familiares del trabajo y la organización corporativa”⁶. Es importante dejar claro, que tal como lo hemos señalado anteriormente, en esta época existía la libertad de trabajo, pero lo más importante, es que no se denigrara y mucho menos se explotaba a la clase trabajadora.

Los trabajos forzosos estuvieron a cargo de los esclavos, los siervos y los tamemes, estos últimos realizaban el transporte de personas y cosas como animales de carga.

La esclavitud en el pueblo azteca tuvo como característica esencial, el haber considerado a los esclavos como personas humanas y entes jurídicos y no como cosas; no existía el derecho de propiedad sobre el esclavo, este podía tener un patrimonio, adquirir bienes y venderlos, con la obligación de trabajar para el señor y hacerlo en beneficio propio y al nacer sus hijos, no nacían siendo esclavos.

2.10.2 Época Colonial.

En esta etapa respecto al trabajo existían dos regímenes, uno de la ciudad y el otro el de la mano de obra indígena. El de la ciudad se llevaba a cabo bajo los sistemas corporativos, existiendo la producción artesanal, teniendo esta corporación todos los matices de la europea; los estatutos de las corporaciones no fueron extensivos a la masa indígena, tenían libertad en profesión o trabajo. Si el indígena practicaba un oficio y el

⁶ DIEZ LORENZO, León; Ob. Cit. Pag 126

producto era imperfecto no era objeto de una sanción alguna como en el sistema corporativo, traficando libremente con lo que producían. Las corporaciones estaban reguladas por un cuerpo legislativo llamado Ordenanza de la Ciudad de México

En los abusos cometidos por los conquistadores sobre los indígenas a los que hacían sus esclavos, tuvieron que intervenir los Reyes de España. Las Leyes de India tocaron la materia del trabajo, reconociendo y sancionando la libertad de trabajo de los indígenas otorgando protección y limitando la edad de admisión en el trabajo. Otras leyes regularon que el salario fuera de dinero y el término para su pago sería el de ocho días entregándoseles personalmente al trabajador y por último, se estableció que eran irrenunciables las normas protectoras del salario.

También se reguló como descanso obligatorio el día domingo, prohibiéndose la contratación de indígenas para trasladarlos de un lugar a otro, mayor de cuatro lenguas y en trabajos insalubres como peligrosos.

En el campo se instituyó el pegujal, esto es, la entrega de un a porción de tierra al peón para ser cultivada por el beneficio propio, con ásperos, animales y útiles de labranzas del patrón. Los domésticos gozaban del salario, alimentación, curación. Las leyes de Indias contenían sanciones severas para quienes violaban su cumplimiento.

CAPITULO III

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

3.1 Normas de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo

El principio de la eliminación efectiva del trabajo infantil es uno de los principales objetivos de la Organización desde su creación en 1919. Este principio, consagrado en el Convenio núm. 138 sobre la edad mínima, se reafirma en la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La OIT se ha fijado como objetivo inmediato la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, cuestión abordada por el Convenio núm. 182, adoptado de forma unánime por la Conferencia en junio de 1999. Se ha emprendido una campaña destinada a la ratificación y la aplicación universales de este Convenio.

Dentro del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) se realizan actividades de sensibilización y de movilización, así como de cooperación técnica en estrecha colaboración con los Mandantes de la OIT. Las actividades de intervención directa dan prioridad a la prevención e incluyen igualmente una búsqueda sistemática de soluciones alternativas en forma de empleos dignos para los padres y de facilidades de readaptación, educación o formación para los niños.

3.1.1 Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999

Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación (Nota: este Convenio todavía no ha entrado en vigor: 19:11:2000)

Ver las ratificaciones que ha recibido este Convenio

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 1.º de junio de 1999 en su octogésima séptima reunión

- Considerando la necesidad de adoptar nuevos instrumentos para la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, principal prioridad de la acción nacional e internacional, incluidas la cooperación y la asistencia internacionales, como complemento del Convenio y la Recomendación sobre la edad mínima de admisión al empleo, 1973, que siguen siendo instrumentos fundamentales sobre el trabajo infantil

- Considerando que la eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil requiere una acción inmediata y general que tenga en cuenta la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de sus familias
- Recordando la resolución sobre la eliminación del trabajo infantil, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 83. reunión, celebrada en 1996;
- Reconociendo que el trabajo infantil se debe en gran parte a la pobreza, y que la solución a largo plazo radica en un crecimiento económico sostenido conducente al progreso social, en particular a la mitigación de la pobreza y a la educación universal
- Recordando la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989
- Recordando la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 86.ª reunión, celebrada en 1998
- Recordando que algunas de las peores formas de trabajo infantil son objeto de otros instrumentos internacionales, en particular el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, y la Convención suplementaria de las Naciones Unidas sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, 1956
- Después de haber decidido adoptar varias proposiciones relativas al trabajo infantil, cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y
- Después de haber determinado que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional.

Adopta, con fecha 17 de junio de mil novecientos noventa y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999:

ARTICULO 1

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia.

ARTICULO 2

A los efectos del presente Convenio, el término niño designa a toda persona menor de 18 años.

ARTICULO 3

A los efectos del presente Convenio, la expresión las peores formas de trabajo infantil abarca:

- a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y el tráfico de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños
- b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas;
- c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes, y
- d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

Artículo 8

Los Miembros deberán tomar medidas apropiadas para ayudarse recíprocamente a fin de aplicar las disposiciones del presente Convenio por medio de una mayor cooperación y/o asistencia internacional, incluido el apoyo al desarrollo social y económico, los programas de erradicación de la pobreza y la educación universal.

Artículo 9

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

Artículo 10

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado el Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.
2. Entrará en vigor 12 meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, 12 meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

Artículo 11

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director

General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

Artículo 12

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

Artículo 13

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas, una información completa sobre todas las ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

Artículo 14

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

Artículo 15

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará ipso jure la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 11, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

Artículo 16

Las versiones inglesa y francesa del texto de este Convenio son igualmente auténticas.

País	Fecha de ratificación	Situación
<u>Barbados</u>	23:10:2000	ratificado
<u>Belarús</u>	31:10:2000	ratificado
<u>Belice</u>	06:03:2000	ratificado

<u>Botswana</u>	03:01:2000	ratificado
<u>Brasil</u>	02:02:2000	ratificado
<u>Bulgaria</u>	28:07:2000	ratificado
<u>Canadá</u>	06:06:2000	ratificado
<u>Chad</u>	06:11:2000	ratificado
<u>Chile</u>	17:07:2000	ratificado
<u>Chipre</u>	27:11:2000	ratificado
<u>Dinamarca</u>	14:08:2000	ratificado
<u>Ecuador</u>	19:09:2000	ratificado
<u>El Salvador</u>	12:10:2000	ratificado
<u>Eslovaquia</u>	20:12:1999	ratificado
<u>Estados Unidos</u>	02:12:1999	ratificado
<u>Filipinas</u>	28:11:2000	ratificado
<u>Finlandia</u>	17:01:2000	ratificado
<u>Ghana</u>	13:06:2000	ratificado
<u>Hungría</u>	20:04:2000	ratificado
<u>Indonesia</u>	28:03:2000	ratificado
<u>Irlanda</u>	20:12:1999	ratificado
<u>Islandia</u>	29:05:2000	ratificado
<u>Italia</u>	07:06:2000	ratificado
<u>Jamahiriyá Árabe Libia</u>	04:10:2000	ratificado
<u>Jordania</u>	20:04:2000	ratificado
<u>Kuwait</u>	15:08:2000	ratificado
<u>Malasia</u>	10:11:2000	ratificado
<u>Malawi</u>	19:11:1999	ratificado
<u>Mali</u>	14:07:2000	ratificado

<u>Mauricio</u>	08:06:2000	ratificado
<u>México</u>	30:06:2000	ratificado
<u>Namibia</u>	15:11:2000	ratificado
<u>Nicaragua</u>	06:11:2000	ratificado
<u>Níger</u>	23:10:2000	ratificado
<u>Noruega</u>	21:12:2000	ratificado
<u>Panamá</u>	31:10:2000	ratificado
<u>Papua Nueva Guinea</u>	02:06:2000	ratificado
<u>Portugal</u>	15:06:2000	ratificado
<u>Qatar</u>	30:05:2000	ratificado
<u>Reino Unido</u>	22:03:2000	ratificado
<u>República Centroafricana</u>	28:06:2000	ratificado
<u>República Dominicana</u>	15:11:2000	ratificado
<u>Rumania</u>	13:12:2000	ratificado
<u>Rwanda</u>	23:05:2000	ratificado
<u>Saint Kitts y Nevis</u>	12:10:2000	ratificado
<u>San Marino</u>	15:03:2000	ratificado
<u>Santa Lucía</u>	06:12:2000	ratificado
<u>Senegal</u>	01:06:2000	ratificado
<u>Seychelles</u>	28:09:1999	ratificado
<u>Sudáfrica</u>	07:06:2000	ratificado
<u>Suecia</u>	28:06:2000	ratificado
<u>Togo</u>	19:09:2000	ratificado
<u>Túnez</u>	28:02:2000	ratificado
<u>Ucrania</u>	14:12:2000	ratificado
<u>Vietnam</u>	19:12:2000	Ratificado

<u>Yemen</u>	15:06:2000	ratificado
<u>Zimbabwe</u>	11:12:2000	ratificado

El trabajo infantil constituye actualmente un problema preocupante, por dos razones: primeramente el número de niños afectados, que sigue siendo muy elevado, y muy especialmente por las consecuencias negativas que sin duda ejercen las malas condiciones en que suele practicarse este trabajo prematuro sobre el desarrollo personal del niño y sobre el desarrollo económico y social de los países interesados.

3.2 El trabajo infantil en cifras

A menudo se pide a la OIT que indique el número y la proporción de niños que trabajan en el mundo o que señale si la situación al respecto es hoy mejor o peor que hace diez, veinte o treinta años. No es posible por ahora dar una respuesta precisa a estas preguntas. En efecto, para calcular a escala mundial el número y la proporción de niños económicamente activos habría que disponer de unas estadísticas relativamente fiables y comparables en todos los países. Pero esta condición no se cumple. En virtud del principio según el cual lo que no existe a los ojos de la ley no debe figurar tampoco en las estadísticas oficiales, el trabajo infantil no se registra en muchos países. En otros, las estadísticas disponibles dan del trabajo infantil una idea muy fragmentaria, porque sólo tienen en cuenta a los niños cuyo trabajo es su actividad principal, con lo que se excluye a muchos niños que compatibilizan el trabajo y los estudios; o sólo a los niños que trabajan como asalariados, que constituyen generalmente una proporción muy reducida del total de la mano de obra infantil; o bien sólo a los niños con edades comprendidas entre 10 y 14 años, con lo que se deja de lado a los niños menores de diez años cuyo número es bastante importante.

Para tener una información más precisa sobre la dimensión real del trabajo infantil, en 1992-1993, la Oficina de Estadística de la OIT brindó asistencia técnica a cuatro países en desarrollo (Ghana, India, Indonesia y Senegal) para la realización, a través de estadísticos locales, de unas encuestas experimentales a partir de una muestra

de 4.000 a 5.000 familias y de cerca de 200 empresas en cada uno de estos países. Según los resultados de estas encuestas, el 25 por ciento de los niños con edades comprendidas entre 5 y 14 años habían ejercido una actividad económica durante la semana que se tomó como periodo de referencia; para una tercera parte de ellos, esta actividad económica había sido su actividad principal, y las dos terceras partes restantes la habían tenido como actividad secundaria, es decir, la habían llevado a cabo además de sus actividades escolares. Al tomar un período de referencia más largo, que permitía tener en cuenta las oscilaciones estacionales de la actividad económica, estas encuestas ponen de manifiesto que la proporción de niños económicamente activos era de un 40 por ciento como término medio.

Las estadísticas disponibles sobre la frecuentación escolar de los niños confirman la gran extensión del trabajo infantil en el mundo de hoy. Según datos de la UNESCO, cerca de un 20 por ciento de los niños que estaban en edad de escolarización primaria en 1990 (o sea, 128 millones de niños), no asistía a la escuela, y se puede razonablemente pensar que una gran proporción de estos niños ejercía una actividad económica. Ese mismo año, un 50 por ciento de los niños en edad de frecuentar la escuela secundaria se hallaban excluidos de ella; su participación en la actividad económica era por supuesto más elevada que la de los niños que no asistían a la escuela primaria. Junto a estos niños trabajadores excluidos del sistema escolar, hay otros muchos que estudian y trabajan al mismo tiempo y que, según las encuestas nacionales disponibles, representan del 50 al 70 por ciento del total de los niños trabajadores.

La ausencia de series estadísticas fiables y comparables sobre el trabajo de los niños a escala nacional no permite saber cual ha sido la evolución cuantitativa de este tipo de trabajo a lo largo del tiempo. Según algunos expertos, cuyas observaciones se centran en Asia sud-oriental, la proporción de niños que trabajan tal vez se haya estabilizado, e incluso puede haber disminuido en ciertos países por efecto de unos factores que han ejercido una influencia a la baja, como el incremento del ingreso promedio por habitante, la extensión de la educación básica y la reducción del tamaño de las familias. Por el contrario, según otros expertos que se centran más bien en África

y en América Latina, la proporción de niños trabajadores ha aumentado, a consecuencia de algunos factores que pueden haber estimulado la oferta de este tipo de trabajo, como el fuerte crecimiento demográfico, el estancamiento -- y aun deterioro -- del nivel de vida que se produjo a consecuencia de la grave crisis económica de los años ochenta, la insuficiencia de las inversiones públicas en el ámbito de la educación y por lo tanto la cada vez más notoria incapacidad de los sistemas educativos para acoger a todos los niños en edad escolar y brindarles una enseñanza de buena calidad⁷.

El trabajo infantil tiene lugar sobre todo en las regiones en desarrollo. En cifras absolutas, Asia, la región más poblada del mundo, es también la que cuenta con el mayor número de niños trabajadores (probablemente más de la mitad). Sin embargo, en cifras relativas, corresponde a África el primer lugar (al parecer, un niño de cada tres, por término medio, ejerce una actividad económica en este continente). En América Latina se estima que un promedio de uno de cada cinco niños es económicamente activo.

En los países industrializados, el trabajo infantil sigue existiendo. En los países del Sur de Europa siempre ha habido una cantidad relativamente considerable de niños trabajando por una remuneración, especialmente en las actividades de carácter estacional, en los oficios de la calle, en pequeños talleres o en el trabajo a domicilio⁸. El trabajo de los niños está presente también en los países del Norte de Europa, como acaba de poner de manifiesto una encuesta que se ha llevado a cabo en el Reino Unido. Se observa también una gran intensificación del trabajo infantil en muchos países de Europa central y oriental, a consecuencia de las dificultades que la transición de una economía planificada a una economía de mercado está causando a capas muy amplias de la población de estos países. Lo mismo ocurre en los Estados Unidos, donde el desarrollo del sector terciario, el rápido crecimiento de la oferta de empleos a tiempo parcial y la búsqueda de una mano de obra más flexible contribuyen a alimentar, desde hace ya varios años, el mercado de trabajo infantil.

⁷ (García Moreno Mauricio: *Bases para la formulación de una política nacional en materia de trabajo infantil en Ecuador*, documento de trabajo para el Seminario nacional sobre el trabajo infantil, organizado conjuntamente por la OIT y el UNICEF en mayo de 1994).

⁸ . (Tuncer Bulutay: *Child Labour in Turkey*, State Institute of Statistics and International Labour Office, septiembre de 1995.)

Los índices de participación infantil en la actividad económica son mucho más elevados en las zonas rurales que en las zonas urbanas. De todos modos, la cuota de las ciudades en el volumen total de los niños trabajadores aumenta regularmente en razón del proceso de urbanización rápida que se observa en la mayor parte de los países en desarrollo. En las zonas rurales, la gran mayoría de los niños que trabajan están ocupados en actividades agrícolas o asimiladas (por término medio, nueve niños de cada diez en los cuatro países en desarrollo cubiertos por las encuestas estadísticas experimentales antes mencionadas). En las zonas urbanas, el trabajo de los niños se puede observar sobre todo en el comercio y los servicios (sobre todo en el servicio doméstico) y, en menor medida, en el sector manufacturero.

La gran mayoría de los niños que trabajan están ocupados en las pequeñas unidades de producción del sector urbano no estructurado y del sector rural tradicional. El sector moderno de la economía desempeña un papel relativamente menor como fuente de absorción de mano de obra infantil, salvo en las plantaciones de determinados países. Sin embargo, las medianas y grandes empresas pueden contribuir indirectamente a que los niños sean puestos a trabajar porque suelen subcontratar parte de su producción a pequeños talleres del sector no estructurado o a trabajadores a domicilio, y estos últimos recurren mucho a la mano de obra infantil.

La mano de obra infantil está principalmente compuesta por trabajadores familiares no remunerados. Aunque se recurre ampliamente a él en todas partes, el trabajo infantil en empresas de tipo familiar suele detectarse más en medio rural que en medio urbano. En cambio, los niños que trabajan como trabajadores independientes suelen ser poco numerosos y, en general, son varones. Así mismo, los niños que trabajan como asalariados constituyen habitualmente un porcentaje relativamente débil de la mano de obra infantil total. Sin embargo, en América Latina, el tanto por ciento de niños asalariados parece tener bastante importancia dentro de los efectivos totales de los niños trabajadores. Se detectan más niños asalariados en medio urbano que en medio rural; por otra parte, cuanto más edad tienen, más son los que tienen este estatuto.

En algunos lugares se ha podido observar un incremento del trabajo practicado por los niños fuera del marco familiar. Ello pone de manifiesto un cambio de actitud frente al propio trabajo infantil: antes se concebía principalmente como un instrumento de socialización del niño, que le permitía adquirir unas calificaciones útiles para su futuro, pero ahora la familia lo considera cada vez más como un medio para obtener unos ingresos monetarios complementarios.

Las encuestas llevadas a cabo con asistencia técnica de la OIT en Ghana, India, Indonesia, Senegal así como en Turquía, señalan que trabajan más chicos que chicas: tres chicos por cada dos chicas, por término medio. Esta diferencia entre los índices de actividad de los chicos y las chicas es también confirmada por las estadísticas disponibles para otros países. De todos modos, conviene advertir que el trabajo de las chicas suele ser subestimado por las encuestas estadísticas, ya que éstas no toman generalmente en consideración los trabajos caseros que muchos niños, chicas en su gran mayoría, llevan a cabo a tiempo completo en el domicilio de sus padres para permitir que éstos ejerzan un oficio. Si estos trabajos domésticos a tiempo completo se tomasen plenamente en consideración, no hay duda ninguna de que las tasas de participación de los niños en la actividad económica no sólo no variarían según el sexo sino que la de las chicas podría incluso superar a la de los chicos en algunos países.

En el plano internacional, la atención se concentra sobre todo en los niños de los países del tercer mundo, que trabajan en ramos industriales especialmente dirigidos a la exportación, como la industria textil, la confección y las industrias de alfombras y calzados. En realidad, los niños que trabajan para la exportación son muchos menos que los que trabajan en las actividades orientadas a la satisfacción del consumo interior. Pero no hay que llegar por ello a la conclusión de que su número es poco importante. Por otra parte, de entre los sectores de actividad orientados hacia la exportación, la incidencia del trabajo infantil parece ser más intensa en las plantaciones que en las industrias manufactureras.

3.3 Las condiciones de trabajo y su incidencia en los niños

Cuando se habla de trabajo infantil, conviene no olvidar que hay otros parámetros además del número y proporción de niños afectados. Los tipos de trabajo que se encargan a los niños, las condiciones en las que éstos los llevan a cabo y los riesgos o abusos a los que están expuestos durante el empleo constituyen otros tantos parámetros de la mayor importancia.

Se carece de datos sobre este segundo aspecto, y de ahí proviene la dificultad de identificar a los niños que llevan a cabo trabajos perjudiciales desde el punto de vista físico, intelectual o afectivo (o en unas condiciones susceptibles de causarles estos perjuicios), así como de determinar las correspondientes medidas de protección. En las estadísticas oficiales hay muy pocos datos, y en las demás fuentes de información los datos proceden de estudios e informes no oficiales, que varían en calidad y objetividad. Ciertos temas han sido mucho menos estudiados que otros, por ejemplo, hay mucha bibliografía sobre los niños de la calle, pero se sabe poco sobre las condiciones de trabajo del número -- muy superior -- de niños empleados en la agricultura y en el servicio doméstico.

3.3.1 Edades en que los niños empiezan a trabajar.

Un primer motivo de preocupación consiste en que muchos niños empiezan a trabajar muy jóvenes, especialmente en las zonas rurales donde no es raro que estén trabajando a los cinco o seis años. De todos modos, la gran mayoría de los niños económicamente activos pertenecen al grupo de edades comprendido entre los 10 y los 14 años. Pero la proporción de los menores de diez años es bastante importante, llegando a un 20 por ciento en ciertos países. El empleo de niños muy jóvenes constituye un problema realmente inquietante; en efecto, cuanto más joven es el niño, más vulnerable es también a los riesgos físicos, químicos y de otro tipo que puedan incidir en los lugares de trabajo así como a la explotación económica de su trabajo.

3.3.2 Duración del trabajo.

Un segundo motivo de preocupación proviene de que el trabajo constituye con frecuencia para los niños una actividad permanente, que los ocupa cada día durante muchas horas y que, por lo tanto, resulta difícilmente compatible con la prosecución de sus estudios en condiciones satisfactorias. Contrariamente a muchos niños de los países industrializados que trabajan de vez en cuando, o solamente durante los fines de semana o con ocasión de las vacaciones escolares para procurarse un poco de dinero para sus gastos privados, un gran número de niños de los países en desarrollo no tienen más remedio que hacer frente a la necesidad imperiosa de ganar cada día lo necesario para vivir o para sobrevivir. En estos países, muchos niños están además expuestos a una duración excesiva de su trabajo. Por término medio, las chicas suelen trabajar más horas que los chicos. Esto es especialmente aplicable a las innumerables chicas que trabajan en el servicio doméstico, un tipo de empleo que se caracteriza generalmente por unos horarios de trabajo muy prolongados, pero se aplica también al caso de las chicas que trabajan en otros tipos de empleo en la medida en que, además de su actividad profesional, tienen que trabajar en las labores domésticas del domicilio de sus padres.

No estará de más recordar que el Convenio (revisado) sobre la edad mínima (trabajos no industriales), 1937 (núm. 60) de la OIT, dispone que «ningún niño menor de catorce años podrá ser empleado en trabajos ligeros más de dos horas diarias, tanto en los días de clase como durante las vacaciones», ni «consagrar a la escuela y a los trabajos ligeros un total de más de siete horas diarias.

Se plantea con frecuencia la cuestión de las relaciones entre el trabajo de los niños y su asistencia a la escuela. Aunque es cierto que muchos niños que trabajan sacan adelante sus estudios, también es verdad que muchos otros no acuden para nada a la escuela. Como han puesto de relieve las encuestas de la OIT, entre un 30 y un 50 por ciento de los niños que trabajan en Brasil, Ghana, India, Indonesia, Senegal y Turquía han dejado de asistir a la escuela. El abandono escolar de los niños trabajadores es menos frecuente entre los niños en edad de escolarización primaria que entre los que están en edad de cursar estudios secundarios. De todos modos, en el medio rural, los

índices de abandono escolar pueden llegar a ser muy elevados, incluso a nivel de enseñanza primaria. Falta por saber si los niños dejan la escuela porque se ven obligados a trabajar o si trabajan porque han dejado la escuela por otros motivos.

El agotamiento de los niños a causa de horarios demasiado cargados es causa de accidentes. Así mismo, una vez superado cierto límite de horas de trabajo, que varía en función de la edad y del tipo de actividad, el trabajo afecta muy negativamente la capacidad de aprendizaje de los niños. En opinión de dos investigadores norteamericanos, el rendimiento escolar de los jóvenes con edades comprendidas entre los 12 y los 17 años resulta negativamente afectado a partir de más de 15 ó 20 horas de trabajo por semana ⁹. Como se ha dicho antes, este límite suele ser ampliamente superado en los países en desarrollo, incluso entre los niños menores de 12 años. Los pocos datos de que se dispone en estos países sobre las relaciones entre el trabajo prematuro y el rendimiento escolar de los niños indican que las repercusiones del primero sobre el segundo son muy negativas¹⁰.

3.3.3 Riesgos físicos.

Muchos niños que trabajan se exponen a los riesgos físicos propios de su ocupación, por ejemplo, una investigación que se llevó a cabo entre los niños que rebuscan en los vertederos de basura de Filipinas puso de manifiesto que «corrían un riesgo extremo de contraer enfermedades crónicas o de convertirse en minusválidos»: niveles muy elevados de plomo o mercurio en la sangre, heridas de bala, lesiones causadas por golpes y otras formas de agresión, infecciones graves como el tétanos, problemas pulmonares, deformaciones del esqueleto causadas por el acarreo de cargas pesadas, trastornos cutáneos y otras enfermedades provocadas por la falta total de higiene¹¹.

⁹ Steinberg, L. y Dornbush, S.M.: «Negative correlates of part-time employment during adolescence: Replication and evaluation», en *Development Psychology*, 1991, vol. 27, núm. 2, págs. 304-313.

¹⁰ Walter Alarcón Glasinovich: *Trabajo y educación de niños y adolescentes en el Perú*, 1995

¹¹ Susan E. Gunn y Zenaida Ostos: «Los niños basureros de Filipinas y los dilemas inherentes al trabajo infantil», en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 112, 1993, núm. 3, págs. 461-480.

La agricultura merece especial atención porque la mayoría de los niños trabajan en este sector, que los expertos consideran como una de las ocupaciones más peligrosas desde el punto de vista de la salud y la seguridad. La agricultura de subsistencia supone largas jornadas de trabajo y por consiguiente, excluye la asistencia a la escuela. Los niños están sometidos a toda clase de riesgos: exposición a la intemperie, cargas demasiado pesadas y herramientas muy afiladas, entre otros. Pero también la modernización de la agricultura trae consigo muchos riesgos. En efecto, hasta las pequeñas explotaciones agrícolas familiares recurren cada vez más al uso de sustancias químicas tóxicas y a instrumentos a motor, generalmente sin haber sido formados para ello y sin adoptar las más mínimas precauciones.

La dureza del trabajo de los niños en el medio rural ha sido descrita en un artículo sobre el trabajo infantil en África, publicado en 1993 en la Revista Internacional del Trabajo, en los términos siguientes:

Un elemento común a toda esta amplísima gama de situaciones laborales del niño y de tareas que debe realizar es la dureza de las condiciones de trabajo. No se trata aquí de subrayar la dureza de la explotación económica engendrada por una estrategia patronal de reducción de los costos de la mano de obra, sino simplemente de la penosidad que caracteriza al trabajo en el medio rural. Las condiciones climáticas provocan enseguida cansancio, las agresiones externas son continuas (insectos, reptiles, animales diversos), el sol aprieta, las herramientas están anticuadas, las distancias que deben recorrerse son a veces muy grandes, la jornada de trabajo es demasiado larga, y todo ello puede verse agravado por el mal estado de salud de los niños. Tomemos el ejemplo concreto de una capa de niños trabajadores muy extendida en África, los pastores, una de cuyas tareas más importantes consiste en conducir a los animales al abrevadero. Cuando los pozos son profundos (entre 40 y 50 metros) es necesario sacar el agua con la ayuda de los animales. El niño debe conducirlos hasta el final de la pista de achicamiento llevando consigo hasta el pozo la yunta para sacar el agua, la mitad de las veces a paso de carga. Se calcula que con un pozo de 40 metros y

un recipiente medio de 30 litros, el niño deberá recorrer 27 kilómetros entre idas y vueltas para dar de beber a un rebaño de doscientos camellos. Uno de los primeros efectos de estas condiciones de trabajo tan duras es que los niños se sienten irresistiblemente atraídos por la vida de la ciudad. La gran tasa de migración hacia las ciudades que se da en África, incluso de niños, está directamente asociada a la dureza de las condiciones laborales en las zonas rurales. Se trata de encontrar un trabajo menos agotador y, si es posible, de asegurarse la supervivencia a menor precio. El fracaso de todas las tentativas gubernamentales por hacer volver a las zonas rurales a los niños jóvenes emigrados a las ciudades da mucho que pensar. A pesar de que se ven obligados a vivir en unas condiciones a todas luces inaceptables, en plena calle o en chabolas de hojalata, prefieren la ciudad al campo ¹².

3.3.4 Riesgos psicológicos y sociales.

Como han puesto de relieve desde hace bastante tiempo los investigadores y profesionales, algunas ocupaciones pueden causar a los niños graves problemas de orden psicológico y social. Este riesgo es especialmente grave para los niños, en su mayoría chicas, que trabajan cada vez más en el servicio doméstico y que viven fuera de su domicilio familiar. Las escasas informaciones de que disponemos indican que trabajan muy duramente, privados de todo afecto y prácticamente de todo contacto con su familia y sus amigos. Además son frecuentemente víctimas de malos tratos físicos y psicológicos, así como de abusos sexuales. Todo ello pone en peligro su equilibrio psicosocial. La Organización Mundial de la Salud informa que en Kenya los niños empleados en el servicio doméstico muestran síntomas graves: retraimiento, regresión, envejecimiento prematuro, depresión, etc.

La prostitución es otra actividad en la que hay cada vez más niños, sobre todo chicas, con grave perjuicio de su desarrollo afectivo. La epidemia del SIDA no es

¹² Michel Bonnet: «El trabajo infantil en África», en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 112, 1993, núm. 4, pág. 617.

ajena a esta evolución, porque la utilización de niños con fines sexuales parece a ciertos adultos el mejor medio de defenderse de esta enfermedad. La permisividad de las autoridades responsables en materia de turismo nacional e internacional es también en gran medida responsable de la situación actual. Además del peligro de contraer el SIDA u otras enfermedades venéreas, los niños que actúan en los medios de la prostitución están sometidos a graves problemas de orden psicológico por las condiciones de vida verdaderamente carcelarias que tienen que soportar y porque (al ser oriundos de comarcas rurales bastante alejadas o de los países limítrofes) han roto definitivamente sus relaciones familiares.

3.3.5 Otro problema muy grave: la esclavitud infantil.

Según el artículo 1 de la Convención sobre la Esclavitud, de 1926, la esclavitud es el estado o condición de un niño «sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos. El niño se transforma en un bien, en una cosa que puede ser comercializada. El propietario puede obligarlo a trabajar directamente a su servicio o confiarlo a una tercera persona que utilizará su trabajo a cambio de un alquiler. La esclavitud está prohibida por varios convenios internacionales que se cuentan entre los más ampliamente ratificados, y la mayoría de las legislaciones la prohíben y castigan a quienes la practican. Los informes del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, así como los comentarios de los órganos de control de la OIT, dan amplia cuenta de la existencia actual de la esclavitud infantil y llevan a estimar en decenas de millones el número de niños esclavos, pero faltan estudios que permitan la elaboración de políticas y programas de acción con base científica.

Las informaciones disponibles señalan la existencia de formas tradicionales de esclavitud de los niños en Asia meridional y en la franja subsahariana de África oriental. También se han denunciado casos en dos países de América Latina. Sin embargo, al parecer se están desarrollando formas contemporáneas de esclavitud infantil en casi todo el mundo, ya sea estableciendo un vínculo entre el contrato de trabajo de un adulto y la puesta a disposición de un niño, o por intercambio de un niño

por una suma de dinero que se suele presentar como adelanto salarial. Hay un gran número de niños esclavos en la agricultura, el servicio doméstico, las llamadas industrias del sexo, las industrias de alfombras y textiles, las canteras y la fabricación de ladrillos.

La esclavitud de los niños se produce principalmente donde existen unos sistemas sociales fundados en la explotación de la pobreza, como la servidumbre por deudas, que se origina por el endeudamiento de la familia para cumplir con una obligación social o religiosa o sencillamente para adquirir medios de supervivencia. Uno o varios miembros de la familia sirven físicamente de garantía del pago de la deuda. Las guerras, con desplazamientos importantes de población y, a veces, la desintegración de las estructuras familiares, también reducen a esclavitud a niños y adolescentes. A estas diversas situaciones de esclavitud infantil deben corresponder soluciones distintas. Para las primeras, toda intervención exterior, en particular la internacional, está destinada a fracasar si no se apoya en un proceso de transformación social realizado por las comunidades interesadas. Para las segundas, la reducción a esclavitud de poblaciones civiles en el marco de un conflicto armado constituye un crimen contra la humanidad a la que la comunidad internacional debe poner fin y castigar.

3.4. Causas del trabajo infantil

3.4.1 Factores que influyen en la oferta de trabajo infantil.

La pobreza es la principal causa del flujo de niños a los lugares de trabajo, porque obliga a muchos niños a trabajar a tiempo completo para poder vivir ellos y sus familias. Además, la pobreza, que genera en muchas familias la necesidad de hacer trabajar a muchos de sus miembros para asegurar los ingresos, hace prácticamente imposible que puedan invertir en la educación de los niños.

El precio de las inversiones educativas puede ser muy elevado. Casi toda la instrucción pública «gratuita» es en realidad muy cara para una familia pobre, que ha de costear los libros y otros artículos escolares, los uniformes, la ropa y el transporte e incluso a veces

ha de hacer pagos extraoficiales a los maestros. En algunos sitios, un alumno de la escuela primaria puede costar a una familia pobre corriente un tercio de sus ingresos totales en efectivo, y muchas familias tienen más de un hijo en edad escolar¹³. Además, en estos datos estadísticos no se tiene en cuenta el ingreso que la familia pierde cuando el niño estudia en vez de trabajar. Por lo tanto, en muchos sitios, una de las causas más importantes del trabajo infantil es la necesidad que encaran muchos niños de ganar dinero para pagar sus gastos escolares. En esos casos, el trabajo infantil contribuye a la financiación de las escuelas, que realizan ahorros mediante la transferencia de una parte de los costos de la instrucción «pública» a los alumnos y a sus familias. Esta transferencia de gastos forma parte, a veces, de una política de ajuste económico.

A la imposibilidad de la familia para pagar la escuela se añade con mucha frecuencia la falta de establecimientos de educación en las comunidades donde viven los niños, de modo que éstos trabajan en vez de estudiar. Pero aunque haya escuelas disponibles, como la educación de los niños supone una inversión muy elevada para las familias pobres, los beneficios previstos de esta inversión también tendrían que ser altos. De hecho, muchas escuelas a las que asisten los pobres son de tan mala calidad o bien son tan escasas las probabilidades de que los diplomados de estas escuelas asciendan en la escala social, que los beneficios previstos no compensan los sacrificios que exigen. La bibliografía sobre el tema está repleta de testimonios de familias que desearían educar a sus hijos pero que o no pueden enviarlos a la escuela o consideran que las escuelas son de tan mala calidad que no vale la pena correr con los gastos que supone la escolarización. Es cierto que muchos niños dejan la escuela porque tienen que trabajar, pero también es cierto que muchos de ellos se ven tan desalentados por la escuela que prefieren trabajar. Estos problemas llevan a que sólo un 68 por ciento de los niños de todo el mundo terminen su educación primaria (hasta la edad de 11 años). Las diferencias regionales de escolarización hasta el último año de la escuela primaria son muy grandes, y van desde un 96 por ciento en los países industrializados hasta un 48 por ciento en África subsahariana. Estos niños tal vez serán analfabetos para siempre y

¹³ Boyden. *The relationship between education and child work*, Innocenti Occasional Papers, Child Rights Series, núm. 9, Centro Internacional del UNICEF para el Desarrollo del Niño, Florencia (Italia), septiembre de 1994.

nunca llegarán a adquirir las calificaciones que necesitan para cumplir sus aspiraciones como trabajadores y para contribuir al desarrollo de una economía moderna en su país.

Los análisis macroeconómicos muestran que las inversiones en educación, sobre todo en la enseñanza primaria, arrojan tasas elevadas de beneficios sociales. La correlación entre las inversiones nacionales en educación primaria y el crecimiento económico han sido medidos por el Banco Interamericano de Desarrollo en 14 países de América Latina y el Caribe; Esta encuesta ha puesto de manifiesto que los beneficios sociales de este tipo de inversiones pueden contabilizarse en cerca de un 17 por ciento como promedio ¹⁴. A este respecto, la historia nos recuerda también que los países industrializados no alcanzaron primero esta situación y luego procedieron a invertir en él «lujo» de la escolarización universal. Al contrario, en Alemania, Austria, Estados Unidos y Japón se alcanzaron elevados índices de alfabetización antes de que se produjese una industrialización a gran escala.

Las familias pobres suelen tener más hijos y, como se sabe, el tamaño de la familia es uno de los factores que influyen en la decisión de que los niños trabajen. Las estadísticas muestran que hay una relación entre la familia numerosa y la probabilidad más elevada de que los niños trabajen y de que sean inferiores los índices de asistencia a la escuela y de finalización de los estudios. Algunas investigaciones recientes indican que las políticas de limitación o de reducción gradual del tamaño medio de las familias pueden redundar en la disminución del trabajo infantil y en la elevación del índice de asistencia a la escuela ¹⁵.

3.4.2 Factores que influyen en la demanda de trabajo infantil.

En general, se considera que el empleo de niños es más probable cuando el recurso a esta mano de obra resulta menos caro o causa menos conflictos que el recurso a la mano de obra adulta, cuando hay escasez de mano de obra o cuando se considera

¹⁴ Banco Interamericano de Desarrollo: *Mejoramiento de la calidad de educación primaria en América Latina y el Caribe: Hacia el siglo XXI*. Informe núm. 28, Programa de estudios regionales, 1993.

¹⁵ Christiaan Grootaert y Ravi Kanbur: «Perspectiva económica del trabajo infantil» en *Revista Internacional del Trabajo* (Ginebra), vol. 114, 1995, núm. 2, págs. 211-229; y F. Siddiqi y H. Patrinos: *Child labour: Causes and interventions*, documento no publicado del Departamento de Educación y Política Social, Banco Mundial, Washington, DC, diciembre de 1994.

que los niños son irremplazables a causa de su pequeña estatura o de su supuesta destreza.

En muchos casos es cierto que los niños trabajadores están peor retribuidos que los adultos. Pero estas diferencias salariales competitivas, así como otras ventajas económicas del trabajo infantil, no siempre están presentes ni son tan claras y convincentes como se afirma. Esto quedó demostrado, por ejemplo, en unos estudios realizados recientemente en la India, con asistencia del Departamento de Empleo de la OIT, para verificar la afirmación de que, por razones técnicas y económicas, los niños trabajadores son irremplazables en determinadas industrias que perderían su competitividad si prescindiesen de ellos. La OIT decidió investigar esta cuestión en las industrias de alfombras tejidas a mano y de pulseras de vidrio, y ha ampliado posteriormente este estudio para incluir en él la talla de diamantes, el pulido de gemas, de pizarras, cerrojos, piedra caliza y de teselas de mosaico de las industrias de cantería.

Los resultados de estos estudios refutan claramente la tesis de los «dedos hábiles» es decir, la afirmación de que sólo los niños pueden realizar determinadas tareas o que pueden efectuarlas mejor que los adultos. En realidad, los adultos pueden ejecutar las mismas tareas que los niños o, en todo caso, las tareas que sólo ejecutan los niños consisten en trabajos mecánicos que no requieren calificaciones y que los adultos podrían hacer por lo menos tan bien como los niños. Algunas de las mejores alfombras, que tienen la máxima densidad de nudos pequeños, son tejidas por los adultos. Si la destreza de los niños no es una característica indispensable y exclusiva para hacer los nudos en las alfombras más finas, es difícil imaginar para qué otros oficios podría ser válido el argumento de los dedos hábiles.

La tesis de que los niños resultan económicamente irremplazables tampoco se sostiene. Desde el punto de vista del precio final de los tapices o las pulseras para el consumidor, el ahorro en los costos de mano de obra debido al empleo de niños es sorprendentemente pequeño: menos del 5 por ciento para las pulseras y entre el 5 y el 10 por ciento para las alfombras. Es muy probable que, habida cuenta de lo reducido de estas proporciones, los vendedores y los compradores podrían absorber

con facilidad los costos adicionales que supondría la contratación exclusiva de adultos. Si esta diferencia es tan pequeña ¿por qué la industria recurre a niños, sobre todo cuando está creciendo la oposición internacional a los productos ejecutados por medio de mano de obra infantil? La respuesta está en dónde van los beneficios que se derivan de la mano de obra infantil. En la industria de alfombras, quienes obtienen un beneficio directo son los propietarios de los telares, que supervisan el tejido. Son numerosos, suelen ser pobres y actúan como pequeños subcontratistas (con sólo uno o dos telares por propietario) que trabajan con un margen muy estrecho de beneficio. Recurriendo a niños trabajadores puede multiplicar por dos sus escasos ingresos. Estos ingresos son tan precarios que el más pequeño gravamen sobre el precio de compra para el consumidor (un tercio del impuesto a la venta en muchos países industrializados) bastaría para subvencionar el costo que supondría para el propietario del telar el recurso exclusivo a mano de obra adulta si los pagos de transferencia pudieran dirigirse específicamente a él ¹⁶.

De lo dicho se desprende que, en realidad, los niños no son económicamente indispensables para que la industria de alfombras sobreviva en el mercado y que ciertos cambios relativamente pequeños en las disposiciones financieras establecidas entre los propietarios de telares, los exportadores y los importadores podrían reducir los incentivos para el empleo de mano de obra infantil. Estas observaciones en relación con una industria muy competitiva y con un coeficiente elevado de mano de obra, que algunos clasifican entre las que más dependen del trabajo de los niños, ponen muy seriamente en duda que haya siquiera una sola industria que tenga que depender de los trabajadores infantiles para ser competitiva, y desde luego, transfiere la carga de la prueba a quienes afirmen lo contrario. No obstante, en un mercado mundial liberalizado donde los países compiten con la fabricación de productos similares, la supresión del trabajo infantil en un país podría tener como consecuencia que los negocios no hiciesen más que trasladarse a otros países que siguiesen empleando trabajo infantil. Una vez más, es instructivo el ejemplo de las

¹⁶ D. Levison, R. Anker, S. Ashraf y S. Barje: *Is child labour really necessary in India's carpet industry?* Documento de trabajo núm. 6, Centre for Operations Research and Training (CORT), B-rodá, India, julio de 1995.

alfombras tejidas a mano. En un estudio sobre los importadores de tapicería de una ciudad de los Estados Unidos se observó que los importadores pondrían fin a las importaciones de la India si en ese país el precio de las alfombras aumentara en más de un 15 por ciento. En tales casos la demanda de mano infantil es, en efecto, internacional y la acción disuasoria tiene que dirigirse a la totalidad de los principales productores, a fin de evitar una competencia en que se aplique la política de «empobrecer al vecino».

No siempre se contratan niños por razones económicas. En la India, la industria de pulseras de vidrio, como otras muchas industrias que subcontratan al sector no estructurado, contratan niños como trabajadores a destajo, lo que significa que no hay ahorros significativos como consecuencia de la utilización del trabajo infantil. Esto supone a su vez que hay importantes razones de carácter no económico para que recurran al trabajo infantil. Quizás los empleadores consideren que no hay motivo alguno para discriminar a los niños que solicitan trabajo o bien que se admitan niños en el lugar de trabajo por razones tanto sociales como estrechamente económicas. También puede ocurrir que algunos empleadores consideren que hacen un gran favor dando trabajo a los niños de familias pobres.

Los padres constituyen una de las principales fuentes de demanda de trabajo infantil en provecho de sus propias familias. Un gran número de niños trabaja sin remuneración alguna en granjas, talleres y tiendas familiares cuya viabilidad económica depende de la mano de obra familiar. Suele considerarse que estos niños están mucho menos expuestos al riesgo de explotación que los niños que no trabajan para su familia, pero esta generalización no se ve confirmada por los hechos y a menudo ocurre precisamente lo contrario. Pero es evidente que abundan los que consideran, tanto en los países en desarrollo como en los industrializados, que las familias deberían poder contar con los hijos para contribuir al sustento del hogar y que dicha participación se considera deseable a condición de que no adquiera proporciones abusivas.

3.5 Incidencia social y económica del trabajo infantil

Suele decirse que la pobreza da mayor solidez a la participación económica de los niños y que ésta refuerza a aquélla, pues la pobreza da lugar al trabajo infantil y el trabajo infantil perpetúa la pobreza. A este respecto, cabe razonablemente suponer que el trabajo que impide u obstaculiza mucho el aprendizaje y la movilidad social ascendente redundan en la pobreza, pues un bajo nivel de instrucción reduce los ingresos que pueden obtenerse a lo largo de la vida. También puede inferirse que el trabajo que perjudica la salud, la seguridad y la socialización del niño conducen a este mismo efecto general. Desde el punto de vista macroeconómico, el trabajo que merma al desarrollo del niño perpetúa la pobreza, degradando las reservas de capital humano necesarias para el desarrollo económico y social.

También se afirma con frecuencia que la participación de los niños en la actividad económica agrava la pobreza al incrementar el desempleo o el subempleo de los adultos. También en este caso las pruebas son insuficientes y no se puede formular una norma general; los efectos de desplazamiento a que se alude varían según el tipo de trabajo que realizan los niños. En el caso del trabajo asalariado, como el que se efectúa en una fábrica, puede en efecto ocurrir que la sustitución de adultos por niños tenga el efecto previsto de mermar el empleo, los salarios y otras condiciones de trabajo de los adultos. Sin embargo, en el extremo opuesto se observa que el trabajo infantil puede facilitar el empleo de adultos, pero con frecuencia al precio de permitir la explotación de los niños. Por ejemplo muchos adultos, sobre todo mujeres, pueden ingresar en el mercado de trabajo porque sus hijos se hacen cargo de las principales tareas domésticas. Del mismo modo, se sabe que muchos agricultores y pequeños empresarios mantienen la viabilidad de empleo de los adultos en sus empresas porque recurren al trabajo no remunerado de sus hijos. Los niños que trabajan por cuenta propia en el sector no estructurado pueden afectar poco al empleo de los adultos, por desempeñar labores que no resultan atractivas para los trabajadores adultos, como el transporte de paquetes para la clientela de los mercados y la venta de artículos de poco valor (como las cerillas) y llevando a cabo pequeños servicios (de limpiabotas, etc.). Por último, muchas

empleadas domésticas infantiles trabajan para familias que no pueden o no están dispuestas a pagar el salario de un adulto y, por consiguiente, no contratarían sirvientas si éstas tuviesen que ser adultas.

Muchos investigadores y profesionales han llegado a la conclusión de que la mayoría de los efectos sociales negativos del trabajo infantil proceden de las condiciones de trabajo específicas que son adversas a la seguridad y el desarrollo de los niños de que se trata. Por eso, está cada vez más extendida la opinión de que el despliegue de esfuerzos en los planos nacional e internacional necesita concentrarse mucho más en las formas de trabajo infantil verdaderamente abusivas y peligrosas, concediéndoles la máxima atención y prioridad. Tal vez el argumento social más significativo contra el trabajo infantil consista en hacer ver que sus efectos son altamente discriminatorios y empeoran la situación de desventaja de personas y grupos que se cuentan ya entre los socialmente marginados, beneficiando en cambio a los ya privilegiados. Por ello, el trabajo infantil es contrario a la democracia y a la justicia social.

3.6 ¿Qué se puede hacer a escala nacional?

Las medidas que se han adoptado hasta ahora para luchar contra el trabajo infantil en los países donde está más difundido no se ajustan en modo alguno a las dimensiones y la gravedad del problema. Muchos países han optado por no intervenir; en otras palabras, los gobiernos se han limitado a dejar que el crecimiento económico o el proceso legislativo vayan configurando la solución del problema. Pero la experiencia muestra que el crecimiento económico, ciertamente indispensable, no basta por sí mismo para eliminar la necesidad que tienen las familias más pobres de contar con los ingresos procedentes del trabajo infantil, a menos que vaya acompañado de medidas activas para asegurarse de que estas familias puedan beneficiarse de manera equitativa del excedente de riqueza nacional que se ha generado. Además, el recurso al trabajo infantil no obedece exclusivamente a una lógica económica; la tradición, es decir, la forma de proceder que la sociedad ha aceptado como «normal» desde hace mucho

tiempo y otros factores culturales intervienen también en este sentido. Por su parte, el proceso de elaboración legislativa es realmente necesario, pero no es suficiente por sí mismo a menos que se adopten medidas eficaces para hacer cumplir la ley.

Un elemento positivo es que los países en desarrollo, donde vive la mayor parte de los niños trabajadores, se están concientizando de las graves repercusiones que entraña el trabajo infantil para la sociedad, la economía y el desarrollo. Reconocen cada vez más que la explotación generalizada de los niños y su empleo en condiciones nocivas a su dignidad, integridad moral, seguridad, salud o educación, perjudica gravemente los objetivos nacionales en materia de desarrollo económico y social. En un mundo tan competitivo como el actual, la prosperidad nacional depende en gran medida de las calificaciones de las personas, y la permisividad del trabajo infantil resulta del todo incompatible con las inversiones en recursos humanos que los países han de hacer para garantizar su futuro. De ahí que los gobiernos hayan comenzado a adoptar una posición más firme ante el trabajo infantil, y a plantearse la cuestión de qué modalidades de acción pueden ser más viables y eficaces para controlarlo y, finalmente, para eliminarlo. Los países pobres, necesitan concentrar sus esfuerzos y recursos en un pequeño número de medidas, para saber cuáles son las que tienen más probabilidades de dar resultados y de qué manera se pueden concertar para obtener un máximo de efectos.

El análisis que expongo a continuación sobre la acción que conviene adoptar en el plano nacional respecto al trabajo infantil, se basa sobre todo en investigaciones recientes de la OIT y en sus actividades de cooperación técnica. Esas investigaciones son en gran parte de índole exploratoria y suelen basarse en estudios monográficos. Hay que tener presente también que el IPEC sólo tiene cuatro años de existencia, por lo tanto, las propuestas que presento a continuación se han de considerar simplemente como preliminares.

3.6.1. Elementos para una estrategia nacional de lucha contra el trabajo infantil

3.6.1.1 Investigar sobre el trabajo infantil.

Es poco lo que se sabe, a nivel de los países, sobre la exacta magnitud, naturaleza y efectos del trabajo infantil. Faltan los datos más fundamentales sobre el número de niños que trabajan, lo que hacen durante cuánto tiempo, qué tareas realizan, si trabajan en condiciones peligrosas o no, etc.

Esta falta de informaciones detalladas y fidedignas constituye un obstáculo importante para fijar unos objetivos realistas y concebir actividades eficaces de lucha contra el trabajo infantil. Hacen falta encuestas estadísticas nacionales que den una idea clara y amplia de la situación del trabajo infantil a nivel macroeconómico, para elaborar políticas y programas. Al mismo tiempo, se requieren análisis cualitativos completos de los grupos específicos de trabajadores infantiles y de sus condiciones de trabajo y de vida. En general, un programa de acción destinado a los niños trabajadores no puede tener éxito si no se tiene una idea clara de las necesidades, limitaciones y oportunidades de que dispone el grupo beneficiario. Disponer de informaciones de buena calidad resulta también un instrumento muy eficaz de sensibilización para preparar el terreno antes de pasar a la acción.

Teniendo pues en cuenta las grandes ventajas de disponer de datos de buena calidad sobre el trabajo infantil así como el costo razonable de las correspondientes encuestas estadísticas y de los métodos de análisis de la situación, se insta encarecidamente a todos los países a que establezcan o mejoren sus sistemas de recopilación de datos sobre el trabajo infantil.

3.6.1.2 Proyectar un plan nacional de acción contra el trabajo infantil

La experiencia adquirida por la OIT pone de relieve que ninguna acción individual puede tener un efecto considerable si no se inscribe en un plan nacional. La definición y aplicación de dicho plan es una responsabilidad que incumbe en primer

término a los gobiernos. Pero los gobiernos no pueden por sí solos acabar con el trabajo infantil. Para ello, han de desempeñar también un papel importante las organizaciones de empleadores y de trabajadores así como otros sectores de la sociedad, comprendidas las organizaciones de defensa de los derechos humanos y de protección de la infancia. Un plan de esta índole pone de manifiesto la voluntad del país de abordar el problema del trabajo infantil de manera sistemática. No debería limitarse a una simple declaración de objetivos, sino que debe establecer medidas concretas contra el trabajo infantil, asignar los recursos necesarios para ello y establecer claramente las responsabilidades entre las diversas partes interesadas. No debería ser estático, sino estar sometido a revisiones periódicas a la luz de la evolución de las circunstancias y de las lecciones que se hayan podido aprender.

Sería poco realista creer que un problema tan antiguo como el trabajo infantil puede resolverse de un día para otro, o que es posible alejar inmediatamente a los niños de todo tipo de empleo o trabajo. Observando la realidad actual del trabajo infantil se ve claramente que constituye uno de los muchos problemas vinculados a la pobreza y al subdesarrollo, y que son precisamente los países donde se plantea de manera más aguda los que cuentan con menos recursos para reducir su frecuencia y sus efectos negativos. La cantidad de niños que trabajan, aún contando sólo los que lo hacen en condiciones que pueden ser nocivas para su desarrollo físico, intelectual o emotivo, es muy elevada y los recursos de que se dispone para combatir este flagelo son reducidos, por lo que se hace necesario fijar prioridades. Por consiguiente, en los países en que este problema es particularmente grave, el plan nacional debería adoptar un método gradual para llegar a la erradicación del trabajo infantil. Además de reafirmar que el objetivo último que se fija el país es la erradicación total y efectiva de cualquier clase de trabajo, empleo o actividad que pueda perjudicar la dignidad, la integridad moral, la seguridad, la salud o la educación de los niños, en una primera fase el plan debería centrar los esfuerzos nacionales en evitar y suprimir la participación de los niños en actividades económicas nocivas para ellos, como las que se llevan a cabo en unas condiciones afines a la esclavitud, las que son especialmente peligrosas y las que son abusivas por cualquier otro motivo. En otras palabras, los escasos recursos

disponibles deberían destinarse sobre todo a los casos más urgentes y graves de trabajo infantil, es decir, a los que son una verdadera afrenta para la conciencia de la humanidad y que ninguna sociedad humana digna de este nombre puede tolerar, cualquiera que sea su nivel de desarrollo económico.

No es fácil determinar cuáles son las formas más nocivas de trabajo infantil, especialmente cuando se trata de identificar los tipos de empleo o de trabajo que exponen a los niños a riesgos particularmente graves para su seguridad o su salud. A ese respecto, vale la pena reproducir el texto que figura a continuación, sacado de una publicación reciente que forma parte de la serie de textos de la OIT sobre el trabajo infantil:

... Es mucho más fácil movilizar al público y a las autoridades políticas para eliminar las formas de trabajo infantil que son manifiestamente perniciosas que cuando se trata, por ejemplo, de prohibir el trabajo infantil considerado generalmente como una actividad tradicional y sin peligro para los niños.

¿Qué criterios se pueden seguir para fijar las prioridades en función de los riesgos? Es útil sin duda comenzar con listas de industrias, ocupaciones y condiciones de trabajo en los que es sabido que hay riesgos para los niños, pero la información general de esta índole no basta para abordar automáticamente las cuestiones más engorrosas. ¿Con qué criterio se ha de decidir qué tipo de trabajo es más perjudicial para los niños que otro? ¿De qué forma se pueden clasificar los efectos nocivos de diferente índole? ¿Es más grave la pérdida de la visión que una enfermedad pulmonar? ¿Qué medida comparativa se puede establecer entre los riesgos de carácter físico y los de carácter psicológico? ¿De qué manera se pueden comparar los efectos a corto y a largo plazo? Es inevitable que se planteen esas interrogantes cuando se trata de establecer las prioridades, pero no hay respuestas fáciles ni universales al respecto y el proceso de decisión acerca de quiénes deben considerarse en una situación de mayor riesgo implica necesariamente un aspecto subjetivo.

La experiencia muestra que las cuestiones de esa índole no tiene una solución puramente técnica y no se pueden resolver con fórmulas sino mediante acuerdos basados en la realidad y en los valores culturales y, por consiguiente, distintos según los lugares. Lo más importante es que se tomen decisiones concretas y viables acerca de cuáles son los problemas relativos al trabajo infantil que requieren una atención más urgente, y que esas decisiones gocen al menos de un cierto grado de credibilidad y de legitimidad social. Afortunadamente, la tarea de determinar cuáles son los niños que se encuentran en una situación de mayor riesgo resulta generalmente más fácil en la práctica que en la teoría. Cuando se dispone de información suficiente sobre un determinado lugar, las formas más peligrosas de trabajo y los niños que realizan esas tareas suelen quedar de manifiesto. Los expertos de diferentes instituciones y tendencias parecen coincidir acerca de cuáles son los niños que corren más peligro entre los que trabajan. Esta cuestión resulta más fácil de abordar en el terreno práctico que perdiéndose en interminables análisis intelectuales antes de pasar a la acción ¹⁷.

Una vez fijadas las prioridades, el plan nacional debería incluir tanto actividades de prevención del trabajo infantil como disposiciones provisionales de protección o rehabilitación de los niños que trabajan. La experiencia inicial del IPEC pone de manifiesto que es más fácil y barato evitar el trabajo infantil que apartar a los niños de su trabajo y ocuparse de su rehabilitación. No es fácil llegar hasta los niños que trabajan en condiciones muy explotadoras o peligrosas; además pueden ser muy numerosos (como en el caso del trabajo en régimen de servidumbre) y se necesita una infraestructura considerable para proveer a sus necesidades. A causa de estas dificultades, las organizaciones que prestan asistencia a los niños trabajadores no suelen llegar hasta los que trabajan en las peores condiciones y se centran en los grupos más accesibles con los que pueden unos obtener resultados inmediatos, como ocurre con los niños de la calle. El plan nacional debería procurar invertir esta tendencia y velar por que las organizaciones reciban la ayuda necesaria para tener acceso a los niños

¹⁷ A. Bequele y W.E. Myers: *First things first in child labour – Eliminating work detrimental to children*, una publicación conjunta de la OIT y el UNICEF, documentos de la OIT sobre el trabajo infantil, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1995, págs. 26 y 27.

trabajadores que corren más peligro. Debería indicar al mismo tiempo, las medidas inmediatas que se requieren, por ejemplo, campañas de información en escuelas y comunidades locales con el fin de explicar a los niños y a sus padres los peligros que pueden correr y las posibles alternativas, para evitar que los niños que aún no trabajan lleguen a verse atrapados en unos tipos de abusivos de empleo o de trabajo.

El plan nacional debería abordar el problema del trabajo infantil no sólo desde el punto de vista laboral, sino también teniendo en cuenta al niño como individuo, con sus diversas necesidades. Dicho de otro modo, salvo en las situaciones realmente abusivas, los niños no deberían considerarse meramente en el contexto de la legislación laboral, que exige el inmediato despido o retirada del trabajo de los niños menores de cierta edad porque, de hecho, este tipo de medida puede ir en contra del bienestar inmediato de los niños. Habría que adoptar un punto de vista más amplio, en el que se tomen en consideración las distintas necesidades que tienen los niños trabajadores, en particular la de contar con alternativas adecuadas en relación con la enseñanza o la capacitación formación.

Por último, habida cuenta de la estrecha relación que hay entre el trabajo infantil y la pobreza, la desigualdad, el desempleo, los fallos del sistema educativo, la discriminación por razón de sexo y otros obstáculos fundamentales al desarrollo social y económico en su conjunto, es preciso que el trabajo infantil figure como una consideración importante en la planificación de la política y los programas generales de desarrollo, y en particular de los programas destinados a promover el crecimiento económico, una distribución más equitativa de los ingresos y el desarrollo de los recursos humanos. Por consiguiente, además de las medidas inmediatas de protección para los niños trabajadores, el plan nacional de acción debería prever otras medidas para luchar contra las causas fundamentales del trabajo infantil y procurar combatir al mismo tiempo los factores determinantes de la oferta de mano de obra infantil y los que generan la demanda de esa mano de obra. Ese plan debería ser parte integral de las estrategias de empleo que crean oportunidades viables de ingresos para los pobres mediante programas de mitigación de la pobreza y técnicas de producción alternativas.

3.6.1.3 Fomentar la concientización sobre el problema del trabajo infantil.

En la lucha contra el trabajo infantil se tropieza con la dificultad básica, en los países en desarrollo, de que tanto los gobiernos, como los empleadores, trabajadores, público en general, padres de familia, y con frecuencia incluso los propios niños que trabajan, no están bastante concientizados de las consecuencias nocivas del trabajo infantil, o bien las aceptan como un efecto ineluctable de la pobreza. Muchos padres, que trabajaron también siendo niños, tienden a considerar que es mejor que sus hijos participen desde muy jóvenes en una actividad económica, en lugar de estudiar, porque esto les permitirá adquirir calificaciones que les resultarán útiles cuando sean adultos, les dará un sentido de la disciplina, y los preservará del ocio y de los consiguientes peligros de caer en la delincuencia. Esta es una actitud muy corriente entre las personas sin educación; además, algunos políticos y otras élites no consideran el trabajo infantil como un problema sino como una solución a otros problemas derivados del subdesarrollo, tales como la pobreza absoluta en la que viven muchas familias y las deficiencias de los servicios del sector público en el campo social, especialmente en materia de educación. El trabajo infantil se considera, pues, como algo positivo y en todo caso como la única opción para los hijos de los pobres.

Otra grave dificultad es que no resulta fácil detectar los casos de niños que reciben malos tratos en el lugar de trabajo, hecho frecuente entre los niños que trabajan en las zonas rurales, en los talleres y pequeños comercios del sector no estructurado de las grandes ciudades, o como empleados domésticos en casas particulares. Cualquier esfuerzo por proteger a los niños contra peligros o abusos en el lugar de trabajo que pretenda ser eficaz debe comenzar por poner de manifiesto lo que está oculto, sacar a la luz y hacer pública la situación de los niños trabajadores expuestos a diversos peligros, los tipos de peligros con que se enfrentan y lo que se debería hacer a ese respecto. Hay que insistir una vez más en que es una tarea difícil, porque las sociedades son en general un tanto reacias a reconocer que hay niños que corren peligro a causa de su trabajo.

3.6.1.4 Establecer una amplia alianza social en contra del trabajo infantil.

La mayoría de las iniciativas actuales de lucha contra el trabajo infantil siguen procediendo de organizaciones no gubernamentales. Muchos gobiernos se han limitado a adoptar disposiciones legislativas sobre la edad mínima, permaneciendo pasivos en la vigilancia de su cumplimiento. Tampoco los sindicatos han tenido, en muchos casos, la capacidad de ocuparse del problema, aunque el reciente incremento de su interés, que se pone de manifiesto en su cada vez mayor sensibilidad a la campaña internacional de la CIOSL contra el trabajo infantil, constituye un signo alentador para el futuro. Los distintos empleadores que recurren a la mano de obra infantil, sobre todo en el sector de las pequeñas empresas, se han mostrado siempre reticentes a que se discuta el asunto, por temor a que sus intereses económicos resulten perjudicados en los intentos de reemplazar a los niños por trabajadores adultos. Las organizaciones de empleadores tropiezan a menudo con dificultades para convencer a dichos empleadores de lo contrario.

La campaña contra el trabajo infantil es una tarea demasiado ardua para que puedan llevarla a cabo las organizaciones no gubernamentales por sí solas. A pesar de la gran ingeniosidad y la dedicación de esas organizaciones, sus recursos materiales y humanos, aunque utilizados al máximo, no bastan para hacer frente a una tarea de tal magnitud. Se requiere para ello una movilización social más amplia. Es necesario que las autoridades públicas y los interlocutores sociales cumplan con su parte en esta tarea. Deberían hacer hoy en los países en desarrollo todo lo que hicieron en el pasado en los países industrializados para reducir el trabajo infantil.

Hay tres tipos fundamentales de acción contra el trabajo infantil que sólo un gobierno central puede emprender:

- I) la adopción de legislación sobre el trabajo infantil y de mecanismos apropiados para vigilar su cumplimiento;

- II) la formulación de una política nacional en la materia que establezca las prioridades de orden público y procure dar participación a todos los actores sociales importantes;
- III) y la financiación de un sistema de educación básica que garantice una instrucción de nivel adecuado que sea material, física y económicamente accesible para todos los niños, incluso los de las familias más pobres. Esto último es lo más importante pues, de no ser así, toda iniciativa de lucha contra el trabajo infantil tendrá un éxito muy limitado. Las autoridades públicas situadas a otros niveles de la administración, en especial las autoridades municipales, pueden desempeñar una función decisiva en la movilización y la concertación de los recursos humanos y materiales locales para abordar los problemas específicos del trabajo infantil.

Es innegable que los sindicatos tienen un papel fundamental que desempeñar en la lucha contra el trabajo infantil. La manera más eficaz de plasmar plenamente su potencial en esta lucha es siendo fieles a su identidad y sus objetivos específicos como organizaciones de trabajadores. De hecho, lo que puede contribuir a eliminar el trabajo infantil es precisamente el logro de los objetivos sindicales básicos: trabajo, aumentos salariales, mejores condiciones de trabajo, la no-discriminación en el empleo por motivos de sexo o raza, etc.

La capacidad de los sindicatos para percibir y hacer frente al problema del trabajo infantil depende de su nivel de organización. Esto es especialmente problemático en los países en desarrollo, donde radica gran parte del problema del trabajo infantil. La libertad sindical, que supone el derecho de los trabajadores a constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse a las mismas sigue, desgraciadamente, siendo un objetivo que aún no se ha alcanzado en algunos países. En otros, los sindicatos de reciente creación están tratando de consolidar los derechos sindicales fundamentales. En la mayoría de los países en desarrollo la tarea básica sigue siendo la constitución de organizaciones a partir de una masa de trabajadores sin

organizar, como ocurre por ejemplo en el sector rural. A estas dificultades se añade el vertiginoso crecimiento del sector no estructurado y de la subcontratación, ámbitos que quedan fuera del alcance de los mecanismos gubernamentales de aplicación de normas. Y es precisamente en esos ámbitos donde prolifera el trabajo infantil.

La participación activa de los sindicatos en la lucha contra el trabajo infantil requiere un enfoque progresivo. En primer lugar, no podrán nunca llegar a plasmar su capacidad potencial en este ámbito si no se ocupan antes de concientizar a sus afiliados; para ello es necesario que el problema del trabajo infantil sea objeto de debates y programas específicos de educación obrera en los que se utilicen manuales, videos, diapositivas, etc. sobre este tema, organizando también cursos prácticos, seminarios y conferencias al respecto. En segundo lugar, los sindicatos necesitan adquirir las calificaciones y dotarse de las estructuras necesarias para fortalecer su capacidad de acción en este campo. Necesitan capacitarse para poder llevar a cabo investigaciones sobre el problema del trabajo infantil, emprender campañas de información eficaces, proyectar y poner en ejecución programas de acción específicos destinados a los niños trabajadores, etc. Al mismo tiempo, hay que establecer unas estructuras apropiadas, como comités, o funcionarios responsables de las cuestiones relativas al trabajo infantil a todos los niveles de la organización sindical. En tercer lugar, los sindicatos son los organismos más indicados para poner en evidencia los casos abusivos de trabajo infantil. Pueden actuar como defensores dignos de crédito en favor de la protección de los niños contra la explotación en el trabajo, reuniendo documentación sobre casos concretos de niños que trabajan en condiciones abusivas y mostrando sus efectos en los niños. En cuarto lugar, su contribución es esencial para divulgar informaciones sobre el problema y movilizar a la opinión pública. Cuando se comprueben casos de abuso, esta información tiene que divulgarse mediante mensajes que deben transmitirse efectivamente a diferentes públicos -- gobierno, empleadores y el público en general -- valiéndose para ello de sus propias publicaciones o bien proporcionando a la prensa, las emisoras de televisión y de radio, informaciones generales sobre el problema, así como sobre lo que se debería hacer al respecto. Los sindicatos pueden también actuar como grupos de presión, utilizando para ello su propia

maquinaria política, para contribuir a que se establezcan amplias alianzas contra el trabajo infantil en las que se dé participación a profesionales de la salud, docentes, grupos de mujeres, organizaciones no gubernamentales, partidos políticos, medios de comunicación de masas, etc. En quinto lugar, los sindicatos pueden también ayudar directamente a los niños trabajadores mediante proyectos especiales de bienestar social, educación y formación. Una contribución evidente que pueden hacer es impulsar la mejora de los planes de capacitación de aprendices y de otros planes de formación para los jóvenes, así como también de los relativos a la educación en materia de salud y seguridad. En sexto lugar, los sindicatos pueden desempeñar también una función de vigilancia. Están bien situados para supervisar la eficacia de los instrumentos jurídicos y la labor de la inspección del trabajo en este campo. Pueden además hacer presión para que se actualice la legislación de acuerdo con las normas internacionales del trabajo y para que se mejore el servicio de inspección del trabajo tanto en términos de dotación de personal como de calidad de la prestación.

Por último, las organizaciones de trabajadores están especialmente bien situadas para abogar por el derecho de los niños a la educación, para hacer comprender al mayor número posible de trabajadores adultos y a su familia cuán importante es fomentar la educación de sus hijos y evitar lo más posible que ingresen prematuramente en el mercado de trabajo, sin dejar de reafirmar, al mismo tiempo, el derecho de los trabajadores adultos a percibir una remuneración adecuada a efectos de reducir la dependencia del trabajo infantil en las familias más pobres.

3.6.1.5 Los empleadores y sus organizaciones

También tienen un papel indispensable que desempeñar en la lucha contra el trabajo infantil. Evidentemente, la mejor contribución que las empresas pueden hacer en este ámbito es el estricto cumplimiento de las disposiciones legislativas y reglamentarias nacionales que restringen las condiciones en que los empleadores pueden utilizar mano de obra infantil en sus actividades. Cuando el empleo de niños no está prohibido por la ley, deberían asegurarse, en particular, de que los niños se mantengan alejados de cualquier sustancia o maquinaria peligrosas y de que sus

horarios y sus obligaciones no obstaculicen su asistencia a clase ni menoscaben su rendimiento escolar.

Hay buenas razones para que los empleadores y sus organizaciones se interesen por las cuestiones relativas al trabajo infantil. Además de las consideraciones humanitarias y sociales evidentes, el combate contra el trabajo infantil tiene pleno sentido desde el punto de vista tanto económico como empresarial. Los niños que no reciben instrucción o lo que es peor, que sufren daños físicos o emocionales por haber comenzado a trabajar demasiado jóvenes o a causa de tareas peligrosas, tienen pocas probabilidades de convertirse en adultos productivos y creativos. Al dejar que esta situación persista, las empresas y de hecho la sociedad en su conjunto, están desperdiciando recursos humanos que harán quizá mucha falta en el futuro. Por otra parte, el trabajo infantil compromete la reputación de una empresa: cada año se gastan millones en estudios de mercado, pero la transmisión de una sola noticia de carácter negativo o de una emisión en la que se denuncie el empleo de niños en condiciones abusivas por parte de una gran compañía -- nacional o multinacional -- basta para causar un daño inconmensurable a la imagen de la misma y a la de sus filiales. El aporte más eficaz que esas grandes empresas pueden hacer hoy en día es establecer unas normas exigentes respecto a los derechos de los trabajadores y al recurso al trabajo infantil, no sólo para sí mismas sino también para los contratistas con los que trabajan y para los subcontratistas de estos últimos. Están en una situación única para convertirse en un modelo para otras empresas del país que continúan empleando niños. En ese sentido, cabe destacar las iniciativas tomadas hace poco por importantes empresas para establecer sus propios «códigos de conducta» en materia de recursos humanos, que prohíben el empleo directo o indirecto de niños en la elaboración de sus productos, cuya aplicación debería extenderse también a las empresas nacionales e internacionales que participan en actividades en las que se sabe que es posible que se recurra al trabajo infantil.

Como se ha dicho ya, la mayoría de los niños que desempeñan una actividad remunerada, suelen trabajar en pequeñas empresas del sector no estructurado.

Por lo tanto, hay que conseguir que los propietarios y gestores de estas empresas se comprometan a dejar de utilizar mano de obra infantil y a emplear sólo trabajadores adultos. Esto debería convertirse en una de las tareas más importantes de las organizaciones nacionales de empleadores, que pueden constituir una de las principales fuerzas en la lucha contra el trabajo infantil. En primer lugar, estas organizaciones pueden aprovechar su acceso directo a las empresas para que éstas tomen conciencia del problema del trabajo infantil y para motivarlas a tomar las correspondientes medidas. Más aún, pueden asumir una función orientadora, ayudando a las empresas e industrias que utilizan mano de obra infantil a mejorar su eficacia y competitividad por medio de prácticas de producción y de gestión del personal que fomenten el empleo de trabajadores adultos y reduzcan la utilización de mano de obra infantil. Desde una perspectiva histórica, ello suele traer consigo unas técnicas más avanzadas y un acceso más fácil al crédito y a la formación, a fin de que los pequeños productores y los que cuentan con menos recursos puedan adoptar esta tecnología.

Otro elemento fundamental en la lucha contra el trabajo infantil es la participación activa de las organizaciones no gubernamentales (ONG), tanto de las que tienen como único objetivo combatir el trabajo infantil como de las que tienen objetivos más generales de protección de la infancia, o incluso de aquellas cuya actividad no se centra primordialmente en los niños, como es el caso de las instituciones religiosas o de las instituciones que tienen por finalidad la defensa de los derechos humanos, por ejemplo. En primer lugar, la acción de las organizaciones no gubernamentales es muy útil para influir en las inquietudes y los valores familiares y comunitarios que determinan si los niños han de trabajar o no y dónde han de hacerlo, así como para impulsar los cambios que conviene introducir en la cultura popular. En segundo lugar, al igual que los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales tienen una importante función de detección y divulgación de casos concretos de abuso de la mano de obra infantil. Están en buena posición, además, para reunir datos sobre los ámbitos, las actividades y los lugares de trabajo en que los niños trabajadores corren serios riesgos y para denunciar las deficiencias en la acción del sector público, sobre todo para hacer cumplir las leyes y reglamentos pertinentes. Por último, las organizaciones no

gubernamentales son especialmente aptas para proyectar y aplicar los programas de acción en favor de los niños que ya han ingresado en el mercado de trabajo; están en contacto directo con estos niños, conocen sus necesidades específicas y suelen gozar de la confianza de las comunidades de las que esos niños forman parte, por lo que pueden movilizar los recursos humanos y materiales con que éstas cuentan. Ello no obstante, es lamentable que los gobiernos sigan teniendo una actitud recelosa con respecto a las ONG que actúan contra el trabajo infantil en varios países.

Otros sectores de la sociedad civil pueden colaborar también eficazmente en la lucha contra el trabajo infantil. A las organizaciones de profesionales de los medios de comunicación les incumbe en especial la responsabilidad de informar al público sobre las cuestiones relativas al trabajo infantil. Las universidades pueden ser también unos aliados muy útiles, sobre todo para investigar aspectos específicos del problema del trabajo infantil, para capacitar al personal que lleva a cabo actividades sobre el terreno y para evaluar los resultados de los programas piloto de acción en favor de los niños trabajadores. Dado que la voluntad política es esencial para abordar la problemática del trabajo infantil, se considera también importante lograr que los parlamentarios se interesen por el tema. No hay que olvidar, por último, que hay millones de maestros y educadores a los que se puede también motivar para que participen en las actividades de prevención del trabajo infantil en el ámbito local y en el plano nacional. El papel que pueden desempeñar los docentes y sus organizaciones en el marco de los esfuerzos por combatir el trabajo infantil ha sido poco estudiado y en general, siguen sin aprovecharse las posibilidades que tienen de actuar si se movilizan contra este flagelo. La experiencia actual muestra que pueden colaborar de distintas maneras. En primer lugar, pueden influir directamente en los niños integrando las cuestiones relativas al trabajo infantil en los programas de estudio como por ejemplo, los peligros de determinados tipos de empleo o de trabajo, las alternativas al trabajo, los derechos que otorgan las leyes y la reglamentación nacionales a los niños trabajadores y los medios para defenderlos. En segundo lugar, pueden influir en la comunidad de diversas maneras: informando a las familias acerca de los costos y los peligros del trabajo infantil, cumpliendo una función de seguimiento del fenómeno del trabajo

infantil, ayudando a evaluar las ausencias escolares y su relación con el trabajo infantil en la comunidad y apoyando la participación de los miembros de la comunidad en la planificación de los programas de educación tanto oficiales como extraoficiales a fin de garantizar la escolarización de todos los niños que trabajan y de los que puedan llegar a hacerlo. Por último, pueden hacer presión mediante sus asociaciones gremiales, para impulsar reformas en la educación a fin de que ésta sea más accesible y más atractiva para las familias pobres y para sus hijos, lo cual supone también establecer calendarios escolares más flexibles a fin de que los niños que trabajan puedan seguir los cursos.

Para resumir, la lucha contra el trabajo infantil ofrece amplio terreno para que el sector público y el sector privado puedan trabajar de manera complementaria y colaborar entre sí. Ninguna organización puede resolver por sí sola el problema del trabajo infantil, y se requieren esfuerzos concertados por parte de los mandantes de la OIT y de muchos otros grupos de la sociedad, tanto por lo que respecta a la adopción de políticas en la materia como a la ejecución de acciones concretas.

3.6.1.6 Establecer la capacidad institucional necesaria para tratar el problema del trabajo infantil.

Para formular y aplicar el plan nacional de acción contra el trabajo infantil antes mencionado se requiere establecer o fortalecer en la maquinaria gubernamental un mecanismo institucional responsable de:

- I) Establecer prioridades en estrecha colaboración con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores así como con otros grupos pertinentes de la sociedad civil;
- II) Promover y coordinar las actividades de los diversos ministerios y otras instituciones públicas a los que concierne el problema del trabajo infantil (los que se ocupan de las cuestiones laborales, la educación, la juventud, la familia, la salud y el bienestar social, los medios de comunicación, y las unidades centrales de coordinación, entre ellas, las comisiones nacionales de planificación);

SECRETARÍA DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
 DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS
 DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

III) Fomentar la participación del sector privado y asegurarse de que las medidas adoptadas por el sector público y por el sector privado se complementen entre sí, y apoyar los proyectos experimentales que se lleven a cabo en el ámbito local, desde el punto de vista tanto técnico como financiero, a fin de ensayar nuevos medios para prevenir el trabajo infantil o readaptar a los niños que se logra efectivamente apartar de condiciones de empleo o de trabajo abusivas, así como de evaluar los resultados de esos proyectos, adaptar su contenido y promover su aplicación en mayor escala. Muchos países no cuentan con un mecanismo de esa índole. Además, hace mucha falta impartir una formación adecuada al personal que desempeña actividades en el ámbito del trabajo infantil y a quienes se encargan de la ejecución en el plano local de los programas de apoyo directo en favor de los niños que trabajan.

3.6.2 Tipos de acción específica contra el trabajo infantil

3.6.2.1 Mejora de la legislación en materia de trabajo infantil y de las medidas de aplicación correspondientes.

La mayoría de los países poseen una legislación en materia de trabajo infantil que fija la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo y reglamenta las condiciones de trabajo de los jóvenes y confían la responsabilidad de hacer cumplir esta legislación a las autoridades públicas de inspección, a las que se dan facultades para vigilar los locales de trabajo y para imponer sanciones a los empleadores que infringen la ley. Estas disposiciones jurídicas han resultado sumamente útiles para limitar los peores abusos en materia de trabajo infantil en el sector urbano estructurado, y a ello se debe en gran parte que hoy en día haya una proporción relativamente baja de trabajo infantil en dicho sector.

Sin embargo, especialmente en las regiones en desarrollo, la protección legal eficaz suele limitarse a las zonas urbanas y al sector estructurado. Una de las razones de ello es que, en muchos países, la legislación no abarca aquellos tipos de trabajo en los que, precisamente, participa el mayor número de niños (agricultura,

empresas familiares, pequeños talleres, servicio doméstico). Un primer paso indispensable que ha de darse para ampliar la protección jurídica es garantizar que la legislación nacional abarque los lugares donde es más frecuente el trabajo infantil y las peores formas de este trabajo.

Otro problema son las discrepancias entre la edad mínima de acceso al empleo o al trabajo que fija la ley y la edad en que se permite abandonar el sistema de enseñanza obligatoria. En varios casos, la primera es inferior a la segunda, lo cual permite el acceso de los niños al empleo antes de que hayan completado el número mínimo de años de enseñanza obligatoria. Si la ley permite que los niños de familias pobres trabajen, lo harán y dejarán la escuela. Sin embargo, la situación opuesta también plantea un problema. Si la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo es superior a la edad en que deja de ser obligatoria la asistencia a la escuela, los niños que dejan la escuela a la edad permitida tienen que esperar uno o varios años antes de que se les permita trabajar. De ahí la necesidad de lograr que las leyes nacionales en materia de trabajo y educación sean compatibles, como se prevé en el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138).

El principal impedimento a una protección jurídica eficaz contra el trabajo infantil es la grave ausencia de medios para hacer que se cumpla la ley, pues rara vez se pueden efectuar inspecciones en lugares de trabajo dispersos, como las pequeñas explotaciones agrícolas o las pequeñas empresas y los hogares. Los servicios de inspección no sólo disponen de muy poco personal y recursos para vigilar lugares de trabajo muy dispersos, sino que, además pueden carecer de la autoridad necesaria para tener acceso a los hogares o a las empresas familiares, o para hacer visitas no anunciadas, incluso cuando el acceso les esté permitido. Los gastos que supondría extender este sistema mucho más allá del sector estructurado serían bastante elevados, y algunos expertos consideran que este medio no sería eficaz en relación con los costos para brindar protección a los niños trabajadores que más la necesitan. Por ejemplo, en un estudio muy conocido sobre esta cuestión, efectuado en la India, se llega a la conclusión de que invertir sumas muy importantes para reforzar el cumplimiento de la

legislación relativa al trabajo infantil sería un grave error y, en cambio, si se invirtiesen estos recursos en tratar de que la enseñanza fuese accesible a todos se conseguiría apartar a un mayor número de niños de las situaciones de empleo en condiciones abusivas¹⁸.

Sin embargo, sería un error subestimar el importante papel que puede desempeñar un mecanismo adecuado para garantizar el cumplimiento de la ley. Es mucho lo que se puede y debe hacer para mejorar los resultados de los servicios de inspección del trabajo infantil, respecto a los lugares de trabajo que se pueden inspeccionar realmente. Además, hay un consenso creciente en que el cumplimiento efectivo de la ley puede extenderse eficazmente a las explotaciones agrícolas, a las pequeñas empresas y a los hogares que no forman parte del sector estructurado, por medio de la participación sistemática de las comunidades locales en la vigilancia de las condiciones de trabajo de sus niños. Se ha propuesto que los servicios de inspección del trabajo promuevan y supervisen esas iniciativas locales haciendo ver a las comunidades cuán importante es que protejan a sus jóvenes contra los trabajos peligrosos, y ayudándoles a organizar procedimientos para detectar y notificar las violaciones de la ley. La participación de las comunidades en la vigilancia y la denuncia de las condiciones en que trabajan los niños es esencial para proteger a los niños contra las formas abusivas de empleo en la mayoría de los países en desarrollo, y por esa razón merece contar plenamente con el apoyo técnico y financiero del gobierno¹⁹.

3.6.2.2 Extensión y mejora de la escolarización de los niños pobres.

La única forma eficaz de evitar que siga habiendo niños en edad escolar que abandonan sus estudios para ponerse a trabajar en condiciones abusivas de empleo o de trabajo es generalizar y mejorar la escolarización, para hacerla más atractiva a los niños y retenerlos en la escuela. Por lo tanto, la OIT tiene el mayor interés en que los

¹⁸ M. Weiner: *The child and the State in India: Child labour and education policy in comparative perspective* (Delhi, Oxford University Press, 1991).

¹⁹ A. Bequete y W. Myers: *First things first in child labour*, *op. cit.*, págs. 68-69, 106-107.

gobiernos brinden instalaciones y servicios de enseñanza realmente accesibles, para que los niños que trabajan y los que están dispuestos a hacerlo no abandonen sus estudios. Aunque la asistencia a la escuela no es en sí una garantía de que los niños no han de trabajar a tiempo parcial, cabe suponer que es menos probable que haya niños escolarizados trabajando en régimen de servidumbre o en condiciones de trabajo especialmente nocivas, ya que esas situaciones son en su mayoría incompatible con la asistencia asidua a la escuela.

Se ha dicho a menudo que la enseñanza básica debería utilizarse como un medio para frenar el trabajo infantil, haciéndola obligatoria. Pero otros observadores han señalado que es muy difícil obligar a una parte de la población a ir a la escuela contra su voluntad y que la mejor estrategia consiste en hacer que la enseñanza sea interesante y atractiva para los niños y sus familias. En cambio, otros consideran que el elemento de obligatoriedad en materia de educación debería recaer en última instancia no en los niños ni en los padres, sino en el Estado, pues éste debería tener la obligación de proporcionar servicios e instalaciones de enseñanza adecuados para todos los niños. El principal obstáculo a la enseñanza básica universal estriba menos en la reticencia de la familia o del niño que en la incapacidad de los gobiernos para hacer frente a la demanda en este sentido, en especial para suministrar servicios e instalaciones adecuados de enseñanza para los niños pobres que viven en las zonas rurales y en los suburbios paupérrimos y en constante expansión. En los años ochenta y a principios de los noventa, los recursos destinados a la enseñanza registraron una continua disminución en muchos países. La mala situación de la economía y los efectos de las políticas de ajuste estructural fueron los motivos aducidos para explicar esta reducción. Este argumento no tiene credibilidad, pues la tercera parte de los 116 países de los que se dispone de datos en 1980-1990 han encontrado recursos suficientes para gastar más en el sector militar que en la enseñanza.

Ha quedado ampliamente demostrado que las familias están dispuestas a hacer grandes sacrificios por la educación de sus hijos cuando ésta es económica y físicamente asequible y resulta productiva en relación con las perspectivas de empleo.

El IPEC ha observado, por ejemplo, que las escuelas despiertan más interés en las familias pobres cuando se imparte en ellas una formación práctica gracias a la cual los niños tendrán más posibilidades de conseguir un empleo o de conseguir empleos mejor remunerados. Lograr que los niños que trabajan regresen a la escuela suele ser menos difícil de lo previsto. Por ejemplo, en zonas donde era habitual que la mayoría de los niños trabajaran a tiempo completo en lugar de ir a la escuela, se ha motivado la voluntad de los padres para que los niños se reintegren a la escuela, tras convencer a un grupo de padres para que rompieran la tradición del trabajo infantil. En los casos en que los ingresos procedentes del trabajo infantil son realmente indispensables para la familia, se ha convencido a los padres para que reduzcan la carga de trabajo de los niños, de modo que puedan asistir a la escuela sin dejar de trabajar.

Algunos países han financiado programas extraoficiales de enseñanza destinados específicamente a los niños que trabajan. Esa experiencia ha dado resultados desiguales. Con algunos programas se ha conseguido apartar efectivamente del trabajo a los niños que siguieron los cursos, y en algunos casos se ha logrado enseñarles a leer y a escribir mucho más rápido de lo que habrían podido hacerlo en las escuelas oficiales. En otros casos, tanto los niños como sus familias han rechazado la enseñanza extraoficial por considerarla de menor calidad. La experiencia del IPEC en este campo indica que es posible y también más aconsejable encauzar a los niños que trabajan en el sistema oficial de enseñanza y de formación profesional que crear una estructura educativa paralela de «segunda clase».

3.6.2.3 Aplicación de incentivos económicos.

Los esfuerzos que se despliegan para reducir el trabajo infantil tienen más probabilidades de éxito si las leyes y reglamentos (así como las sanciones y las multas) se acompañan con incentivos económicos para disminuir la oferta de mano de obra infantil. La justificación de tales incentivos es que la causa del trabajo infantil es en gran parte la pobreza y que las familias pobres necesitan los ingresos procedentes del empleo de sus hijos; por lo tanto, si esos ingresos no se reemplazan con algún tipo de prestación en efectivo o en especie, aunque se erradique el trabajo infantil de una

determinada ocupación o industria, no será posible quizá resolver el problema, ya que puede ocurrir simplemente que los niños que queden así excluidos de esa actividad busquen trabajo en otras actividades igualmente perjudiciales.

Entre los tipos de incentivos económicos que se aplican habitualmente se incluyen: el pago de subsidios en efectivo para los niños o sus familiares, el suministro de comidas gratuitas en la escuela, otro tipo de prestaciones en especie a los fines escolares (por ejemplo, artículos de papelería o ropa) así como la exoneración del pago de la matrícula. Puede también tratarse de proyectos de generación de ingresos para las familias pobres en comunidades donde hay un alto porcentaje de niños que trabajan así como programas de aprendizaje o de programas de enseñanza combinados con una actividad productiva en el ámbito de la escuela, que proporcionan instrucción o formación y al mismo tiempo ingresos para reemplazar el trabajo infantil. Muchas organizaciones no gubernamentales aplican este tipo de incentivos desde hace algún tiempo y algunos gobiernos están experimentando la idea.

Este planteamiento, que se funda en incentivos económicos no ha sido aún sistemáticamente evaluado para determinar si realmente da resultados positivos. Se ignora aún si los incentivos económicos llegan a manos de sus verdaderos destinatarios y si tienen el efecto deseado en los niños; tampoco se sabe si los programas generan beneficios sociales superiores a su costo. En un estudio efectuado hace poco por el Departamento de Empleo de la OIT se abordan estas importantes cuestiones; para ello se consultó a organizaciones no gubernamentales que llevan a cabo programas de incentivos económicos para conocer sus experiencias y sus opiniones al respecto. De sus respuestas se deduce que los incentivos resultan eficaces para apartar a los niños del trabajo infantil, aunque se mencionan muchos problemas prácticos con relación a las posibilidades de proseguir con estos programas y de aplicarlos en mayor escala ²⁰.

Últimamente se ha prestado también mucha atención a la posibilidad de utilizar incentivos económicos negativos para disuadir el empleo de niños. Los

²⁰ R. Anker y H. Melkas: *Economic incentives for children and families intended to eliminate or reduce child labour* (Ginebra, OIT), 1996.

consumidores de los países desarrollados instan a los fabricantes de renombre mundial a investigar en qué condiciones se elaboran sus productos y que se aseguren, concretamente, de que sus subcontratistas en los países en desarrollo no recurran a mano de obra infantil. En Europa, varios almacenes importantes han decidido no vender determinados productos, como por ejemplo alfombras, a menos que se certifique que no se ha utilizado mano de obra infantil para su fabricación. Estas intensas corrientes de presión por parte de consumidores y fabricantes han sido acompañadas por un empeño aún mayor en los frentes legislativo y comercial, como han puesto de manifiesto los acalorados debates sobre la inclusión de una cláusula social en los acuerdos internacionales de comercio. Los Estados Unidos han adoptado un Sistema Generalizado de Preferencias, al igual que la Unión Europea, para fomentar la mejora de las normas de trabajo y disuadir así el empleo de trabajo infantil. Además, un proyecto de ley que prohíbe la importación en los Estados Unidos de productos fabricados por medio del trabajo infantil (Proyecto de Ley Harkin), aunque no ha sido todavía aprobado ha suscitado ya inquietud entre los empleadores y los gobiernos que dependen en gran medida de los Estados Unidos para poder colocar sus exportaciones.

El problema fundamental que se plantea respecto a estas iniciativas es si de esta forma será posible poner fin rápidamente al trabajo infantil. No cabe duda de que han servido para hacer conciencia del problema del trabajo infantil y para obligar a algunos gobiernos y dirigentes empresariales a tomar medidas más enérgicas. Pero han tenido también consecuencias inesperadas. Por ejemplo, la mera amenaza que suponen las sanciones comerciales llevó a los empleadores de la industria del vestido de un país asiático a despedir inmediatamente a docenas de miles de niños para evitar estas sanciones. El resultado final de esto fue que esos niños buscaron trabajo en otras actividades, con frecuencia más peligrosas que los trabajos que realizaban habitualmente en la industria del vestido; ninguno de esos niños regresó a la escuela. Este ejemplo, muestra que las medidas exclusivamente centradas en el sector exportador pueden dar lugar a que la mano de obra infantil se dirija hacia la economía sumergida y los sectores menos reglamentados de la economía nacional. Pone también de manifiesto la conveniencia de actuar planificadamente y por etapas para alejar progresivamente a

los niños del trabajo, en lugar de ponerlos bruscamente en una situación mucho peor y sin ayuda alguna.

Se ha sugerido que, en lugar de imponer sanciones comerciales o amenazar con imponerlas, a los países más pobres que recurren al trabajo infantil en sus actividades relacionadas con la exportación, los países desarrollados deberían ayudar a estos países a resolver el problema del trabajo infantil, tanto en las actividades orientadas hacia la exportación como en los otros sectores de la economía nacional, ofreciéndoles incluso compensaciones especiales en el ámbito comercial cuando se demuestre que han logrado verdaderos progresos en su lucha contra ese flagelo. Esta idea merece ser examinada cuidadosamente, al igual que la cuestión más general de la cooperación internacional en el ámbito del trabajo infantil, así como el contenido y las modalidades que ésta debería adoptar.

3.6.3 Otras enseñanzas que se derivan de la experiencia de la OIT

La experiencia de la OIT indica que el trabajo infantil es un problema que puede resolverse, en el que se pueden hacer progresos significativos mediante políticas y actividades bien planificadas si hay suficiente interés por parte del público y del gobierno y si se logra el apoyo necesario. No hay por qué esperar a que haya una prosperidad general o a que se reúnan otras condiciones sociales previas para luchar contra él: es mucho lo que se puede hacer ahora en el trabajo infantil, incluso en las peores circunstancias, con efectos positivos. Pero es una labor que exige grandes esfuerzos. Los problemas son complicados y requieren comprender bien toda la complejidad del problema así como actuar en diversos frentes para movilizar tanto al gobierno como a la sociedad civil.

La experiencia de la OIT muestra claramente que los propios niños y sus padres pueden constituir también la primera línea de defensa contra el trabajo infantil, y que es preciso explorar y perfeccionar métodos prácticos que permitan capacitarlos

efectivamente para participar en su propia protección mediante tres vías esenciales: concientización, participación y organización.

Pero no se puede hacer todo al mismo tiempo. Hay que dar prioridad a las formas estratégicas de acción, es decir, a las que tienen más probabilidades de hacer impacto. De las consideraciones que preceden se deduce que toda estrategia nacional de lucha contra el trabajo infantil debería abarcar, como mínimo, una acción dirigida específicamente a eliminar de manera inmediata las formas más intolerables de trabajo infantil (tales como el trabajo en régimen de servidumbre o en condiciones extremadamente peligrosas), y un esfuerzo de alcance más general para lograr que todos los niños estén escolarizados o reciban otro tipo de formación adecuada.

En la actualidad, los países en desarrollo están explorando la aplicación al trabajo de los niños de enfoques centrados en la oferta de mano de obra infantil con mayor empeño que el que pusieron los países industrializados cuando estaban en una etapa análoga de su propio desarrollo. Estos métodos suelen consistir en brindar servicios a los niños o a sus familias para reducir las probabilidades de ingreso en el mercado de trabajo o de sufrir perjuicio por el trabajo efectuado. Esas estrategias pueden estar dirigidas a objetivos precisos y se adaptan a condiciones diversas. Son más eficaces cuando las conciben quienes están en contacto directo con los niños interesados, de modo que algunos países, como Brasil y Filipinas, han descentralizado la responsabilidad de la protección contra el trabajo infantil transfiriéndola a la esfera municipal y proporcionando mecanismos para que las autoridades públicas locales y la sociedad civil desplieguen en común sus esfuerzos mediante programas de enseñanza, de bienestar social, de generación de ingresos y de otra índole destinados a determinados grupos de niños trabajadores que están expuestos a riesgos.

Hay mucho que aprender de los países en desarrollo conforme acumulan experiencias en la lucha contra el trabajo de los niños en las condiciones que les son propias, sobre todo en lo que respecta a las experiencias que están realizando con las medidas centradas en la oferta de mano de obra infantil. Sus observaciones y sus hallazgos constituirán una abundante fuente de ideas y métodos nuevos para

complementar los instrumentos básicos existentes en materia de lucha contra el trabajo infantil, como la legislación relativa a la edad mínima, los servicios públicos de inspección del trabajo y la enseñanza obligatoria.

3.7 ¿Qué puede hacer la Organización Internacional del Trabajo?

En este capítulo se procede a un examen retrospectivo de la acción que ha llevado a cabo la OIT contra el trabajo infantil, y se plantea la cuestión de los medios más adecuados para reforzarla en los años próximos.

Hay que recordar, en primer lugar, que la lucha de la OIT contra el trabajo infantil es tan antigua como la propia OIT. Esta lucha ha tenido tres etapas, cada una de ellas caracterizada por el uso preferente de uno de los grandes medios de acción de la Organización. Durante la primera etapa, que se prolonga hasta 1973, la OIT trató de influir en la reglamentación y la práctica del trabajo infantil en los Estados Miembros por la adopción de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo. Después de esta fecha, y sobre todo desde 1983, año en que el Director General hizo del trabajo infantil el tema de su Memoria a la Conferencia Internacional del Trabajo, se confirió mayor importancia en las acciones de la OIT a las actividades de concienciación y divulgación de informaciones. La tercera etapa, que se inició a principios de los años noventa, se caracteriza por un énfasis muy claro en la asistencia técnica directa a los Estados Miembros, incluida la investigación orientada a la acción. En realidad, lo que se ha hecho desde 1990 supera con mucho, tanto por su amplitud como por su diversidad, lo que la OIT tenía costumbre de hacer hasta entonces.

Se recordará también que la responsabilidad primera de la acción contra el trabajo infantil corresponde a los propios países. Por sí sola, la OIT no puede hacer casi nada. En cambio, cuando se manifiesta una voluntad real de hacer frente al problema, especialmente entre sus asociados tripartitos, entonces sí que nuestra Organización puede ser muy útil para determinar y poner en práctica unas soluciones que estén en consonancia con su doctrina, tal como ha sido establecida por las normas internacionales del trabajo.

3.7.1 Acción normativa

La adopción de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo y el control de su aplicación constituyen uno de los instrumentos más importantes de que dispone la OIT para mejorar la legislación y la práctica de sus Miembros en las materias que corresponden a su mandato. En el caso del trabajo infantil, la acción normativa ha sido el único instrumento que se ha utilizado durante el largo período de 1919 a 1973. Los convenios y recomendaciones adoptados durante este período en relación con la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo, así como sobre otros aspectos de las condiciones del trabajo infantil (trabajo nocturno, exámenes médicos iniciales y periódicos, etc.) han contribuido a forjar la doctrina de la OIT en este ámbito particular.

Esta doctrina es muy clara: se basa toda ella en que los niños menores de determinada edad no deberían tener que ejercer una actividad económica. El mismo año en que se creó la OIT, ésta se colocó resueltamente en una perspectiva de abolición del trabajo infantil al adoptar el Convenio núm. 5 que prohíbe el trabajo de los niños menores de catorce años en empresas industriales. Los nueve convenios sectoriales sobre la edad mínima de admisión al empleo que se adoptaron después de 1919 (industria, agricultura, empleos de pañolero o fogonero, trabajo marítimo, trabajos no industriales, pesca y trabajos subterráneos) se situaron en esta misma perspectiva. Lo mismo cabe decir respecto al Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138). Este Convenio es actualmente el principal instrumento de la OIT sobre el trabajo infantil. Contrariamente a los convenios sobre la edad mínima que se adoptaron antes que él, el Convenio núm. 138 se aplica a todos los sectores de la actividad económica. Al ratificarlo, los Estados Miembros se comprometen a seguir una política nacional que asegure la abolición efectiva del trabajo de los niños por debajo de una determinada edad y a elevar progresivamente la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo a un nivel que haga posible el más completo desarrollo físico y mental de los menores. Uno de los elementos de esta política nacional es la fijación de una edad mínima que no sea inferior a la edad en que cesa la obligación escolar, o en todo caso a los quince años.

El acento que las normas internacionales del trabajo han puesto en la abolición del trabajo infantil da fe de la convicción de los mandantes de la OIT de que la infancia es un período de la vida que no debería estar dedicado al trabajo, sino a la educación y a la formación; de que, en razón de su naturaleza o de las condiciones en las que se practica, el trabajo infantil pone con frecuencia en peligro las oportunidades que tienen los niños para llegar a ser, cuando sean adultos, unas personas plenamente productivas y útiles a la sociedad, y de que el trabajo infantil no es una fatalidad y que se pueden hacer progresos para su eliminación a condición de que exista una voluntad política y social para oponerse a él.

Hasta este momento, 49 países han ratificado el Convenio núm. 138. Además, conviene advertir que 84 países que no lo han ratificado se han adherido a las obligaciones de uno o más de los diez convenios sectoriales que se adoptaron antes de 1973. Esto arroja un total de 133 sobre los 173 Estados Miembros de la OIT que han ratificado por lo menos uno de los once convenios de la OIT sobre la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo.

Por otra parte, cabe recordar que todos los Estados Miembros de la OIT -- con dos excepciones han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada en 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Los Estados que han ratificado este documento deben (entre otras cosas) proteger a los niños de la explotación económica y de todo trabajo susceptible de comprometer su educación o de poner en peligro su salud o bienestar. En virtud del artículo 32 de esta Convención se han de adoptar dos tipos de medidas en el ámbito del trabajo infantil: en primer lugar, se reconoce por parte del Estado «el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social»; en segundo lugar, sé «adoptarán medidas legislativas, administrativas, sociales y educacionales para garantizar la aplicación del presente artículo. El alcance del derecho del niño a ser protegido contra la explotación económica queda precisado por la referencia a «las disposiciones pertinentes de otros

instrumentos internacionales». Es, pues, perfectamente legítimo considerar que todo trabajo ejecutado por niños en condiciones que estén por debajo de lo dispuesto en las convenciones de las Naciones Unidas o en los convenios de la OIT, deba calificarse de explotación económica.

Las 49 ratificaciones que se han obtenido hasta este momento en relación con el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138), constituyen un buen índice de ratificación comparado con el que han obtenido los demás convenios adoptados entre los años 1970 y 1974. Por otra parte, una reciente consulta a los gobiernos sobre las perspectivas de ratificación de los convenios de la OIT que se consideran fundamentales ha puesto de manifiesto que estas perspectivas son buenas para el Convenio núm. 138; de las respuestas que se han recibido se desprende que el procedimiento de ratificación de este convenio ya se ha puesto en marcha, o está a punto de ponerse en marcha, en dieciocho países, de los que doce son países en desarrollo, y que los gobiernos de otros catorce países, de los que diez están en desarrollo, consideraban seriamente la posibilidad de ratificarlo. El futuro nos dirá si las promesas hechas en esta ocasión se llevan realmente a la práctica.

Es lamentable que sólo veintiún países en desarrollo hayan ratificado el Convenio núm. 138 y que entre ellos no figure ningún país de Asia, la región en que viven más de la mitad de los niños que trabajan. Es también lamentable que la cifra de ratificaciones obtenida por este Convenio sea baja, comparada con la de los demás convenios de la OIT que se consideran fundamentales desde el punto de vista de la defensa de los derechos humanos, a saber, los relativos a la libertad sindical, al derecho de sindicación y de negociación colectiva, a la prohibición del trabajo forzoso y a la no-discriminación en el empleo y la ocupación. Comparar el índice de ratificaciones del Convenio núm. 138 con el de los demás convenios fundamentales de la OIT resulta muy apropiado. Como se recordará, entre los diez compromisos que se contenían en la Declaración de Copenhague, adoptada con ocasión de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (6-12 de marzo de 1995), figura el de garantizar unos empleos de calidad y defender los derechos e intereses fundamentales de los trabajadores y, para

ello, promover libremente el respeto a los correspondientes convenios de la OIT, entre ellos los que se refieren a la abolición del trabajo forzoso y del trabajo infantil, a la libertad sindical, al derecho de sindicación y negociación colectiva y al principio de no-discriminación. Como se ve, esta Declaración comprende las normas de la OIT sobre el trabajo infantil y, por lo tanto, el Convenio núm. 138, en el grupo de los convenios de la OIT que se consideran esenciales para la defensa de los derechos e intereses fundamentales de los trabajadores.

La situación que se describe en el párrafo anterior exige que se emprenda una acción vigorosa para promover una más amplia ratificación del Convenio núm. 138. Este Convenio no tiene nada de obsoleto; en efecto, hoy como ayer y mañana como hoy, el establecimiento por vía legal de una edad por debajo de la cual los niños no deberían ser autorizados a trabajar es y seguirá siendo uno de los instrumentos fundamentales de una estrategia de acción coherente contra el trabajo infantil a nivel nacional. Para promover la ratificación del Convenio núm. 138, la Oficina se propone tomar medidas dirigidas a explicar mejor la economía general de este instrumento y las posibilidades de utilización de las cláusulas de flexibilidad que contiene. Además, ofrece a los Estados que hayan manifestado su intención de ratificar este instrumento los servicios de asesoramiento técnico de que dispone tanto en la sede como sobre el terreno.

De todos modos, cualesquiera que sean las medidas que se tomen con vistas a una más amplia adhesión de los Estados Miembros al Convenio núm. 138, es poco probable que el Convenio núm. 138 pueda recibir en un futuro próximo tantas ratificaciones como los demás convenios fundamentales de la OIT. El principal reproche que se le puede hacer es que no asigna prioridades a la acción nacional, dejando a las autoridades de cada país la responsabilidad de determinarlas. Por eso guarda silencio sobre la prioridad que debería atribuirse a las medidas destinadas a impedir que los niños se vean implicados en situaciones de trabajo que pongan gravemente en peligro su desarrollo o que sean contrarias a los derechos de la persona, a apartar de inmediato de estas situaciones a los niños que ya se encuentren en ellas y a

garantizar que su alejamiento sea duradero. Es cierto que el Convenio otorga a las autoridades de los países cuya economía y servicios administrativos no están suficientemente desarrollados la facultad de excluir temporalmente del campo de aplicación de sus disposiciones algunos sectores de actividad o algunos tipos de empresas. Pero no parece que la razón fundamental por la cual se admitieron estas posibilidades de exclusión temporal haya sido la voluntad de concentrar el esfuerzo nacional ante todo en las formas más intolerables de trabajo infantil.

La cuestión de la eliminación de las formas más intolerables de trabajo infantil está parcialmente tratada por el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), ratificado por 136 países. Este Convenio da a la OIT la posibilidad de examinar las prácticas en materia de trabajo infantil que corresponden a un trabajo forzoso en el sentido del Convenio, a saber, «todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente». Desde hace unos diez años, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y, en fecha más reciente, la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia denunciaron la práctica de la servidumbre por deudas y el tráfico de niños con fines de empleo o de prostitución, que siguen imperando en varios países. De todos modos, la invocación del Convenio núm. 29 para luchar contra las formas más intolerables de trabajo infantil está restringida por su propio objeto y estas formas no se limitan al trabajo forzoso tal como está definido en el artículo 2 de dicho instrumento.

Por las razones ya señaladas en los dos párrafos anteriores, la Oficina propuso al Consejo de Administración que aceptó la propuesta el pasado marzo que la cuestión del trabajo infantil se inscribiese en el orden del día de la reunión de 1998 de la Conferencia Internacional del Trabajo con vistas a la adopción, por el procedimiento de doble discusión, de nuevas normas internacionales sobre el trabajo infantil. El objetivo que se persigue es enriquecer el acervo de normas de la OIT con un instrumento obligatorio, centrado en la prohibición de las formas más intolerables del trabajo infantil, a saber, por una parte, las formas de trabajo o de actividad que son contrarias a

los derechos humanos fundamentales: por ejemplo, el trabajo realizado por un niño sometido a esclavitud, a trabajo forzoso, a servidumbre por deudas o a otras prácticas análogas, la explotación de los niños con fines de prostitución o de otras prácticas sexuales ilegales, o su explotación para el tráfico de estupefacientes o para la producción de espectáculos o materiales de carácter pornográfico; por otra parte, los trabajos que, por su propia naturaleza o por las condiciones en que se los suele efectuar, exponen a los niños a riesgos muy graves en materia de seguridad o salud, o les impiden seguir una escolaridad normal.

En opinión de la Oficina, un convenio de este tipo tendría muchas probabilidades de ser ratificado por un gran número de países, tanto industrializados como en desarrollo; además, reforzaría la autoridad de la OIT en el ámbito de la lucha contra el trabajo infantil y brindaría unas orientaciones claras a la cooperación técnica de la OIT.

3.7.2 Difusión de informaciones y actividades de investigación.

La recopilación sistemática de informaciones y su difusión, en una forma que las haga fácilmente asimilables por los actores de la lucha contra el trabajo infantil a nivel nacional e internacional constituyen otro instrumento por medio del cual la OIT puede ser muy útil a sus Estados Miembros. En los próximos años, la OIT tiene el propósito de convertirse en un verdadero Banco Internacional de datos sobre el trabajo infantil o, dicho de otro modo, en un centro que suministre regularmente informaciones sobre lo que se está haciendo con vistas a reducir la incidencia del trabajo infantil o de mejorar la condición de los niños que trabajan. En este banco de datos se prestará especial atención a los proyectos innovadores y a las acciones emprendidas por los asociados naturales de la OIT.

Los estudios e investigaciones de la OIT sobre el trabajo infantil se fueron desarrollando a partir de mediados de los años ochenta y adquirieron nuevo impulso en 1992-1993, con motivo de la puesta en ejecución del Proyecto interdepartamental sobre la eliminación del trabajo infantil. En efecto, casi todas las unidades técnicas de la Oficina, comprendidas las unidades que hasta entonces no se habían ocupado de esta

cuestión, desarrollaron una importante labor de investigación que sigue en marcha, en ciertos casos, con el apoyo del IPEC. Los resultados de investigación han servido de base para muchas intervenciones del IPEC. Este carácter complementario de las actividades de investigación y las actividades de cooperación técnica tiene que reforzarse lo más posible. En efecto, es muy importante que las indicaciones de acción propuestas a raíz de la reflexión efectuada en la sede de la OIT sean puestas a prueba en las actividades prácticas del IPEC y, a su vez, se enriquezcan con la experiencia sobre el terreno a que las somete el IPEC.

Conviene consolidar los logros de este trabajo de investigación, en particular en los ámbitos siguientes:

- a. Mejora de los métodos de recopilación de datos: estos últimos años, la OIT ha puesto a punto una metodología de medición estadística del trabajo infantil, que facilita unas informaciones mucho más detalladas que las que permiten obtener las encuestas clásicas que en otros tiempos se llevaban a cabo en cada país. Esta metodología permite, por primera vez, obtener a partir de una muestra representativa de familias, unas estadísticas sobre la gran mayoría de los niños que trabajan, comprendidos los que en gran número, aunque ocultos, lo hacen en la agricultura, en el propio domicilio de sus padres o de otros particulares, en el sector no estructurado urbano o en empresas de tipo familiar. Convendría continuar con la experimentación, de modo que el contenido de esta metodología y las modalidades de su utilización fuesen mejorando de manera regular.
- b. Aspectos económicos del trabajo infantil: las investigaciones realizadas por la OIT sobre los aspectos económicos del trabajo infantil en determinadas industrias de la India han arrojado nueva luz sobre la dependencia de las empresas o de un determinado ramo industrial respecto al trabajo infantil o, dicho de otro modo, sobre las ventajas económicas vinculadas al reclutamiento de niños más bien que de adultos. Convendría afinar los instrumentos metodológicos que se han ido perfeccionando hasta el momento, experimentarlo

en otros países, y formar en su empleo a los investigadores de los países en desarrollo. También debería darse prioridad a la evaluación de la eficacia por relación al costo de las distintas opciones posibles para reducir la oferta de mano de obra infantil al tiempo que se prosigue el análisis con detenimiento de los estimulantes económicos utilizados a este efecto, como las subvenciones escolares, el suministro de comidas gratuitas a los escolares y otros sistemas de sustitución de los ingresos generados por el trabajo infantil.

A la vez que consolida los resultados de sus investigaciones, la Oficina debería hacerlas extensivas a otros aspectos del problema del trabajo infantil que no han sido suficientemente explorados hasta la fecha. Convendría, en particular, emprender nuevas investigaciones sobre los aspectos siguientes:

- a. Evaluación de los progresos obtenidos en la lucha contra el trabajo infantil: es urgente concebir una serie de indicadores que permitan la evaluación objetiva de los efectos que los programas de acción destinados a reducir la incidencia del trabajo infantil ejercen en una localidad o sector de actividad determinado.
- b. Introducción de la preocupación por el trabajo infantil en las políticas y programas de desarrollo: los estrechos vínculos que existen entre el trabajo infantil y la pobreza, los defectos del sistema educativo, la discriminación por razón de sexo y otros obstáculos fundamentales al desarrollo general económico y social, exigen que el trabajo infantil sea introducido como consideración importante en la planificación de las políticas y programas generales de desarrollo. La necesidad de dar este «impulso preponderante» al problema del trabajo infantil en los procesos centrales de desarrollo, es cada vez más aceptado por las instituciones de desarrollo nacionales e internacionales, pero los métodos e instrumentos para ponerlo en práctica todavía no existen. La OIT puede llevar a cabo una contribución muy importante al desarrollo de metodologías que introduzcan las consideraciones más adecuadas sobre el trabajo infantil en el análisis y planificación del desarrollo económico y en determinados servicios públicos fundamentales, como la educación y la salud. Esto supone documentar

bien las relaciones entre el trabajo infantil y los progresos del desarrollo económico y social, modificando los modelos de planificación de la economía y de los servicios públicos para incluir en ellos las variables fundamentales del trabajo infantil y llevando a cabo actividades de formación en los países que desean incluir las preocupaciones relativas al trabajo infantil en su planificación para el desarrollo.

- c. Incentivos financieros para luchar contra el trabajo infantil en régimen de servidumbre: la OIT ha estudiado la capacidad de los programas de ahorro y crédito para mejorar la situación de los grupos más pobres de la población. Se piensa que estos programas podrían también utilizarse para evitar la servidumbre infantil por deudas o para ayudar a los niños que ya se han liberado de esta servidumbre así como a sus familias. Pero esta es una hipótesis que conviene verificar por medio de la investigación y de la experimentación.
- d. Niños en trabajos peligrosos: se pueden extraer muchas lecciones de los programas de acción que se han llevado a cabo para retirar a los niños de los trabajos perjudiciales para su desarrollo físico, afectivo e intelectual. El análisis de los resultados de estos programas de acción sería muy útil para alimentar el banco de datos antes propuesto. Este análisis podría también servir como base para la elaboración de modelos de códigos deontológicos sobre el trabajo de los niños en ciertas industrias o profesiones.
- e. Trabajo infantil entre grupos socialmente marginados: los niños que pertenecen a grupos olvidados o rechazados por la sociedad (familias monoparentales, minorías étnicas, poblaciones indígenas o tribales, castas inferiores) corren más peligro que los demás de ser explotados, comprendido el riesgo de ser reducidos a servidumbre. El riesgo de sufrir malos tratos y violencia es mucho más elevado para los niños que trabajan para empleadores de un grupo étnico distinto del suyo. Convendría profundizar la investigación teórica sobre los vínculos entre exclusión social y explotación del trabajo infantil para ayudar a poner a

punto unos programas adaptados a las necesidades de los niños que pertenecen a estos grupos desfavorecidos de la sociedad.

- f. Tráfico internacional de niños: el tráfico de niños con fines de empleo en fábricas o en casas particulares, o con fines de prostitución, pornografía y otras actividades ilegales, no cesa de extenderse. En varios países de Asia, a causa del SIDA, la industria del sexo recluta niños -- chicas y chicos -- cada vez más jóvenes. Para concebir unos programas internacionales eficaces de lucha contra este tráfico es necesario reunir, en las regiones más afectadas, informaciones más precisas sobre la extensión, naturaleza y causas de esta forma moderna de servidumbre infantil.

3.7.3 Cooperación técnica.

Objetivos. En los diversos ámbitos de actuación de la OIT, la función de la cooperación técnica consiste en acercar las legislaciones y las prácticas nacionales a los modelos propuestos por las normas internacionales del trabajo. En el caso del trabajo infantil, el objetivo principal de la cooperación técnica debe ser promover la erradicación de este trabajo. Desde luego, la erradicación del trabajo de los niños tomará cierto tiempo, habida cuenta de las dimensiones y las causas profundas de este problema. Sin embargo, la cooperación técnica debe apuntar a que se emprenda realmente el camino que conduce a esta erradicación y en particular a que lo intolerable no siga tolerándose durante más tiempo. Para ello, las acciones de la OIT sobre el terreno deben consistir sobre todo en ayudar a los Estados Miembros a definir y aplicar una política nacional que permita suprimir cuanto antes el trabajo de los niños en modalidades de empleo (por ejemplo, el trabajo forzoso o en régimen de servidumbre), en actividades económicas (por ejemplo, las minas o las fábricas de vidrio) o en ocupaciones (por ejemplo, la prostitución) que son manifiestamente perjudiciales para los niños. Esto es una obligación absoluta para la OIT, incluso cuando el trabajo de los niños en estas modalidades de empleo, actividades económicas u ocupaciones no esté prohibido por la legislación (lo cual suele ocurrir, por ejemplo, cuando se utiliza a niños para separar y recoger basuras en los vertederos públicos). Por otra parte, la cooperación técnica no

debe limitarse sólo a la abolición del trabajo infantil existente, en particular cuando se lleva a cabo en las condiciones manifiestamente perjudiciales que se han indicado, sino que debe contribuir igualmente a impedir que los niños que aún no trabajan se vean obligados a hacerlo. Por último, en las actividades que lleva a cabo sobre el terreno, tanto si tienen por objeto contribuir a retirar a los niños de formas de trabajo especialmente abusivas como si tratan de evitar que otros niños caigan en situaciones semejantes, la OIT debería prestar una atención muy especial a los niños más jóvenes (los que tienen menos de 12 años de edad), que son los más vulnerables.

Capítulo IV

EL TRABAJO DE LOS MENORES EN EL MÉXICO ACTUAL

4.1 Título Quinto Bis (artículos del 173 al 180)

La adición del TITULO QUINTO BIS a la Ley Federal del Trabajo fue muy acertada, en virtud de que se establece una medida de protección a la niñez a fin de asegurar a los menores, la plenitud del desarrollo de sus facultades físicas y mentales. Apoyándose la redacción de título en comento en la reforma aprobada a la fracción III, del artículo 123 constitucional, en noviembre de 1962 y, que posteriormente la Ley Federal del Trabajo de 1970 reprodujo en su artículo 22, el cual se refiere a la no-utilización del trabajo de los menores de catorce años, disposición que tiene un valor más romántico que real, en razón de que es más fuerte en los hombres la necesidad de sobrevivir, que la de adquirir conocimientos.

Sin embargo, no hay que restarle el mérito que tuvo y aún en nuestros días sigue teniendo él TITULO QUINTO BIS, por las disposiciones contenidas del artículo 173 al 180, de la Ley Federal de Trabajo, siendo estas las siguientes:

1.- Se estableció la exigencia del examen médico como requisito previo para la admisión del trabajo, así como exámenes periódicos cuando lo ordene la Inspección del trabajo. (art. 174)

Está prohibida la utilización de los menores de dieciséis años en expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato, trabajos susceptibles de afectar a la moralidad o buenas costumbres, trabajos ambulantes, y trabajos subterráneos o submarinos, labores peligrosas o insalubres, trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retrasar su desarrollo físico normal, en establecimientos industriales después de las 10 de la noche.

2.- Son labores peligrosas e insalubres conforme al artículo 176, aquellas que por la naturaleza del trabajo, por las condiciones físicas, químicas o biológicas del medio o de la composición de la materia prima que se utiliza, son capaces de actuar sobre la vida, el desarrollo y la salud física y mental de los menores.

3.- Se aumentó la edad mínima a los dieciocho años en el trabajo nocturno industrial y, se establecen una serie de prohibiciones para la utilización del trabajo de los menores de dieciséis años. (Art. 175)

4.- Con relación al trabajo ambulante, Habría que determinar en que caso se trata de una relación del trabajo, para justificar su ubicación en la ley.

Se ha dado a la autoridad administrativa del trabajo con base en la facultad que confiere la ley a la Inspección del Trabajo, más injerencia de la que resulta conveniente. En algún momento la autoridad administrativa del Distrito Federal señaló que los niños que están en los supermercados acomodando los comestibles en las bolsas y transportándolos, no son trabajadores y recomendó a los usuarios que les proporcionan propina. Lejos de proteger a los menores trabajadores, la autoridad les causa seria lesión.

Por otra parte, los menores vendedores o trabajadores ambulantes no sujetos a la relación de trabajo, se les clasifica dentro de los no asalariados y los reglamentos y

autoridades sin base constitucional o legal otorgan autorizaciones para que realicen ciertos trabajos en las calles.

5.- Se establece como jornada de trabajo máxima la de seis horas diarias, que deberá dividirse en periodos no mayores de tres con reposo de una hora por lo menos (art 177)

6.- Se prohíbe la utilización del trabajo de los menores de dieciséis años relativo a las horas extraordinarias, así como en los días domingos y de descanso obligatorio (Art. 178). La violación de estas normas obliga al patrón a pagar el 200% más el salario correspondiente a las horas de jornada.

Los días de descanso laborados, serán pagados con un salario doble, independientemente del normal.

7.-Disfutarán de un periodo anual de vacaciones pagadas de por lo menos dieciocho días laborales (Art. 179)

8.- Los patrones están obligados a exigir de los trabajadores menores, los certificados médicos que acrediten su aptitud, éste tiene la obligación de distribuir el trabajo con el propósito de que los trabajadores menores puedan realizar y cumplir los programas escolares, llevar un registro, realizar programas de capacitación del trabajo los informes que ésta les solicite (Art. 180)

9.- Fuera del Título quinto bis, en el artículo 191 de la Ley Federal del Trabajo, se prohíbe que se presten labores de pañoleros o fogoneros. Como caso de excepción, se prohíbe el trabajo en los buques de los menores de quince años.

4.2 AUTORIDADES DEL TRABAJO.

El objetivo principal de las autoridades en materia laboral, es buscar el equilibrio, la justicia social entre los factores de la producción (patrón - trabajador), armonizando así los derechos del trabajador con los del capital, teniendo como finalidad esencial la idea de respeto a la dignidad del trabajador, no sirviendo de nada las leyes expedidas por el Poder Legislativo sino existieran órganos encargados de vigilar su cumplimiento.

La Nueva Ley Federal del Trabajo, en su artículo 523, establece que la aplicación de las normas del trabajo en sus respectivas jurisdicciones les compete:

I.- A LA SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL;

II.- A LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DE EDUCACION PÚBLICA;

III.- A LAS AUTORIDADES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y A SUS DIRECCIONES O DEPARTAMENTOS DE TRABAJO;

IV.- A LA PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO;

V.- AL SERVICIO NACIONAL DEL EMPLEO, CAPACITACION Y ADIESTRAMIENTO;

VI.- A LA INSPECCION DEL TRABAJO;

VII.- A LA COMISION NACIONAL DE LOS SALARIOS MINIMOS;

VIII.- A LA COMISION NACIONAL PARA LA PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES EN LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS;

IX.- A LAS JUNTAS FEDERALES Y LOCALES DE CONCILIACION;

X.- A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE;

XI.- A LAS JUNTAS LOCALES DE CONCILIACION Y ARBITRAJE;

XII.- AL JURADO DE RESPONSABILIDAD.

De las autoridades del trabajo antes citadas, para el estudio del presente trabajo únicamente analizaremos aquellas que tengan mayor relación con los menores trabajadores a saber:

- 1.- SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.
- 2.- PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO.
- 3.- INSPECCION DEL TRABAJO.
- 4.- JUNTA FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE.

Estas autoridades efectivamente vigilan y protegen únicamente a los menores de dieciséis y mayores de catorce, en virtud de que no pueden defender y brindar protección a aquellos menores trabajadores de catorce años, cuya relación de trabajo esta prohibida por nuestra Ley Suprema, en la fracción III, Apartado "A", del artículo 123; cumpliendo únicamente con la función en que la propia Ley les señala, escapando de su competencia jurídica. Entonces cabe formular las siguientes interrogantes:

¿ QUIEN PROTEGE A TODOS AQUELLOS NIÑOS TRABAJADORES MENORES DE CATORCE AÑOS?

¿ NO TIENEN EL MISMO DERECHO A SER PROTEGIDOS POR LA LEY ?

Todos los trabajadores incluyendo los menores de catorce años en igualdad de condiciones, merecen el mismo respeto y oportunidades, ya que cualquier discriminación a este respecto, ofende no sólo al trabajo, valor primero de la producción, de la riqueza y servicio, sino al DERECHO mismo. Nuestras leyes deben ser mas elásticas y acordes a las necesidades sociales, en lo que respecta a la protección

de los menores, ya que la realidad nos muestra que en vez de protegerlos se les ha perjudicado, dejándolos en estado de indefensión ante los patrones.

4.3 Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es la autoridad de trabajo más importante de nuestro país, en virtud de que todas las demás autoridades dependen directamente de ella.

En los últimos años, la secretaría ha mostrado gran preocupación por los menores trabajadores, exigiendo de todas las demás autoridades laborales, una vigilancia para todos aquellos patrones que contraten menores.

4.4 Procuraduría de la Defensa del Trabajo.

La Ley Federal del Trabajo, crea este organismo denominado Procuraduría de la Defensa del Trabajo, autoridad que presta sus servicios de manera gratuita debido a que la clase trabajadora con frecuencia, no tiene los recursos económicos para contratar abogados que los representen ante las Juntas y ellos no cuentan con los conocimientos jurídicos suficientes para poder actuar por sí mismos en un proceso jurídico laboral; por ende, la función de este organismo consiste en representar o asesorar a los trabajadores, siempre que éstos de forma personal lo soliciten ante cualquier autoridad, así como interponer los recursos ordinarios y extraordinarios procedentes para la defensa del trabajador y siguiendo la tendencia conciliatoria de la Ley, proponer a las partes en conflicto, soluciones amistosas para el arreglo de sus problemas.

Esta autoridad, funciona tanto en el ramo Federal como Local y se integra: por un Procurador General nombrado por el Secretario del Trabajo y Previsión Social o por los Gobernadores de las Entidades Federativas o por el Jefe del, Departamento del Distrito

Federal; existiendo el número de Procuradores Auxiliares que se juzgue conveniente para la defensa de los intereses de los trabajadores.

El Reglamento le da a esta autoridad laboral el carácter de organismo desconcentrado, al que se le pretendió dotar de autonomía administrativa. Además de que la Ley Federal del Trabajo le otorga atribuciones para denunciar ante cualquier autoridad, las violaciones a las normas laborales cometidas en contra de la clase trabajadora.

En cuanto a los menores trabajadores, este organismo se enfoca con gran interés a vigilar y representar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje y en algunas ocasiones les brinda pláticas de asesoría jurídica con el fin de orientarlos con relación a sus derechos y obligaciones para con sus patrones.

4.5 INSPECCIÓN DEL TRABAJO.

Con fundamento en el artículo 523, fracción VI de la Ley Federal del Trabajo faculta a la Inspección del Trabajo como autoridad laboral para que realice todas las funciones expresamente consignadas por la Ley.

Esta autoridad laboral es de suma importancia, por las funciones que realiza, ya que como lo determina la fracción I, del artículo 540 que a la letra dice: "...vigilar el cumplimiento de las normas de trabajo."²¹ Es una función muy difícil, ya que cada día observamos más violaciones a la Ley Reglamentaria del Apartado "A" del artículo 123 constitucional. Así mismo el artículo 541 fracción 1, señala que la Inspección del Trabajo, debe vigilar el cumplimiento de las normas de Trabajo, especialmente de las que establecen los derechos y obligaciones de trabajadores, de las que reglamentan el trabajo de las mujeres y los menores, y de las que determinan las medidas preventivas de riesgo de trabajo, higiene.

²¹ NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Tematizada y Sistematizada. Editorial Trillas Vigésimoquinta edición. México 1991.

Quienes representan a la Inspección del Trabajo son los Inspectores del Trabajo, funcionarios que principalmente tienen un carácter administrativo, estando a su cargo vigilar que en los centros de trabajo se observen las disposiciones que sobre higiene y seguridad se contiene en la Ley o en los reglamentos y que se cumpla con las obligaciones que corresponden tanto a patronos como a trabajadores, buscando el respeto recíproco de derechos la garantía de las buenas relaciones obrero - patronales. Con el objeto de que puedan desempeñar sus funciones de vigilancia, la Ley los faculta en el artículo 541 a visitar previa identificación durante las horas de trabajo , diurno o nocturno, las empresas o establecimientos; podrán interrogar al personal, sin la presencia de testigos y exigir la presentación de libros , registros u otros documentos a que obliguen las normas de trabajo; sugerir se corrijan las violaciones a las condiciones de trabajo y eliminen los defectos comprobados en. las instalaciones y métodos de trabajo cuando constituyan una violación de las normas legales o un peligro para la seguridad o salud de los trabajadores.

Levantarán actas con intervención de los trabajadores o patrón, haciendo constar las deficiencias o violaciones a las normas de trabajo. Entregarán una copia a las partes que hayan intervenido y el original lo turnarán a la autoridad que corresponda. El artículo 543 dispone que los hechos certificados por los Inspectores del Trabajo, en las actas que levanten en el ejercicio de sus funciones se tendrán por ciertos mientras no se demuestre lo contrario.

Observamos que en algunas áreas de la productividad, diversas empresas tienen bajo sus servicios a trabajadores menores de catorce años y bien llamados así de subordinación como elemento de la relación laboral, pero a diferencia de otros, en se realiza una verdadera explotación al encontrar una y de fácil adiestramiento; teniendo como aquellas empresas, la de obtener mejores balances económicos, toda vez que se les tiene laborando en forma y bajo el cobijo de la prohibición de su trabajo que la Ley y por ende, carecen de capacidad jurídica- de los beneficios que la legislación laboral. Por lo tanto, a pesar de que vaya en contra del Derecho Natural dicha relación Trabajo

tiene la obligación de vigilar el cumplimiento de las normas laborales y de luchar para que todos los trabajadores sean iguales ante la Ley. En los diversos centros comerciales de las grandes ciudades, podemos encontrar a menores laborando como "cerillos", careciendo de una relación laboral de estricto derecho y desde esta perspectiva, podemos encontrar ventajas y desventajas:

VENTAJAS

Se encuentran contribuyendo a un mal necesario al incorporar a estos menores en el área productiva, ya que con las propinas que obtienen pueden satisfacer alguna de sus necesidades, contribuyendo con el gasto del hogar. Les dan oportunidad de trabajar honesta y dignamente, percibiendo por ello una retribución por su trabajo.

DESVENTAJAS

Por tener un ejemplo, a pesar de que existe un Instructivo para regir el trabajo de los menores empacadores (cerillos) donde claramente establece que los uniformes serán pagados por el centro comercial y que no realizarán más labor que la de empaquetar la mercancía, esto rara vez es respetado, ya que en muchas ocasiones ellos mismos se compran su uniforme, además de que son los encargados de asear la parte de enfrente de las cajas y los mandan a verificar el precio de la mercancía, cuando en el instructivo en su punto II señala: "El área de trabajo de los menores empacadores se circunscribe al espacio que ocupa la caja y el necesario para realizar la actividad de empacar y transportar la mercancía de la clientela", y el punto III indica: " Por ningún motivo se permitirá el acceso del menor empacador al interior de la tienda en horas del trabajo, evitando así la realización de actividades diferentes a las que corresponden."²²

Lo cierto es que no están bien definidas sus obligaciones ni mucho menos sus derechos.

²² Nueva Ley Federal del Trabajo, Tematizada y Sistematizada. Editorial Trillas Vigésimaquinta edición México 1991.

Estas empresas tienen todas las ventajas, en razón de que no se les paga un salario, ni uniformes y en cambio ayudan a que su servicio sea más ágil, siendo mínimas las responsabilidades que tienen para con los empacadores.

Por situaciones como éstas es que la Inspección del Trabajo debe estar muy atenta, para vigilar que los menores trabajadores no sean explotados por sus patrones, toda vez, que la única forma de comprobar de manera eficaz las violaciones a las normas protectoras del trabajo de los menores, es a través de las actas que levantan los Inspectores del Trabajo, Federales o Locales, y las visitas periódicas que practican a las empresas o establecimientos en donde los menores se encuentran prestando sus servicios. Sin embargo el panorama que se observa no es nada halagador, por virtud de que la falta de recursos humanos y económicos suficientes, provoca que la vigilancia de la Inspección del Trabajo sea un mecanismo poco eficaz, objeto de burla por parte de los patrones. Urge que para el bien de los trabajadores incluyendo a los menores, la Inspección del trabajo empiece a ser una realidad dentro de la legislación laboral mexicana.

4.6 Junta Federal de Conciliación y Arbitraje.

Conforme al artículo 604 de la Ley Federal del Trabajo, corresponde a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje el conocimiento y resolución de conflictos de trabajo que se susciten entre trabajadores y patrones, sólo entre aquéllos o sólo éstos derivados de las relaciones de trabajo o de hechos íntimamente relacionados con ellas. Lo señalado en el párrafo anterior, es la función que en general realiza la Junta, pero en cuanto a los menores se refiere en el Capítulo III, "Procedimientos Paraprocesales o Voluntarios". en el artículo 988 de la Ley Federal del Trabajo, señala que los trabajadores mayores de catorce, pero menores de dieciséis que no hayan terminado su educación obligatoria, podrán solicitar de la Junta de Conciliación y Arbitraje competente, autorización para trabajar y acompañarán los documentos que estimen convenientes, para establecer la

compatibilidad entre los estudios y el trabajo. La Junta de Conciliación y Arbitraje inmediatamente de recibida la solicitud, acordará lo conducente.

4.7 EL TRABAJO, LAS MUJERES Y LOS MENORES

Si bien es cierto que en el ámbito del Derecho del Trabajo sólo cae o esta el trabajo efectuado para otra persona a cambio de remuneración y bajo dirección o dependencia, antes de llegar propiamente al tema. Creo que es indispensable hacer breves reflexiones sobre el hecho real de que hay mujeres y menores que trabajan fuera de ese ámbito o en el preámbito de esa esfera, esto es, de las normas de derecho, constituyendo un fenómeno socioeconómico y político que se da con características propias y amenazasteis en los países subdesarrollados, entre los que se encuentran los de América Latina o Indo América. Este fenómeno seudoeconómico y político debe interesar de manera muy particular a los jus-laboralistas: "El trabajo de mujeres y menores, fuera y por sobre el amparo de la ley."

Cuando visitamos las ciudades llamadas grandes de esta parte del mundo, en particular las ciudades metropolitanas o capitales de estos países, es muy frecuente que nos concretemos a pasear sus partes céntricas y comerciales, con lo que no podemos constatar su verdadera realidad regional o nacional. Pero si salimos a la periferia de la gran ciudad, o a las poblaciones pequeñas que no estén muy distantes, encontrar los verdaderos hacinamientos humanos. La escasez, la necesidad, el hambre y la desnutrición se reflejan especialmente en el rostro y porte de mujeres y menores que cumplen tareas realmente penosas. Las leyes que reglamentan el trabajo de mujeres y menores van quedado muy lejos de alcanzar a ese sector de la población.

Esta grave situación y estos graves hechos que fueran denunciados en este documento desde la Geopolíticos del Hambre de Josué de Castro y fuera reiterada en la palabra valiente, serena y firme de Mom. Holder Camara, se ha continuado repitiendo hasta nuestros días por plumas eminentes, no sólo de América sino también de otros documentos, para no citar más, tengo a la vista a Eduardo Galeaño en Las Venas

Abiertas de América Latina; Lewis Hanke: América Latina; Garlos Rangel: Del Buen Salvaje al Buen Revolucionario, aparte de los estudios del francés Louis Lebret, el que en alguno de sus informes termina diciendo: "Los líderes no se dan cuenta de la realidad social de su país, dentro del escenario mundial y consideran cualquier progreso nacional en termino del aumento de su fortuna personal."²³

Si bien es cierto que este informe se refiere a un país determinado, en mi opinión es aplicable a todos los de Indo América, pues es el criterio predominante en los grupos que detentan y mantienen el poder económico y político de estos países. Junto a todo esto tenemos que citar que existe la denuncia permanente de la novelística social de América, que con crudeza y realismo nos pinta los graves problemas sociales de sus respectivos países. El Perú tiene el privilegio de haber iniciado ese movimiento intelectual de la novela social en el continente, con Tungsteno de Cesar Vallejo, y luego Giro Alegría con La Serpiente de Oro, Los Hambrientos y el Mundo es Ancho y Ajeno, esta última novela traducida a casi todos los idiomas conocidos de nuestros tiempos. Ambos creadores de esta nueva novela, hijos de estas tierras del Departamento de La Libertad.

Este problema económico-social que cada vez se va prendiendo, con mas extensión y más hondura, en nuestros países, se refleja con mayor angustia y realismo en el trabajo de mujeres y menores, por lo que he creído conveniente recordarlo en esta oportunidad. Es bueno que las mujeres y menores cumplan el mandato bíblico de trabajar, pero que lo hagan en condiciones humanas, de acuerdo con su propia naturaleza, y no en condiciones infrahumanas. Además siempre he creído y me reafirmo en mi criterio, de que a los estudiosos del Derecho Laboral más que a ningún otro jurista debe y tiene que interesarle e inquietarle el problema social, razón de ser de sus normas, de su disciplina, de su propia legislación, la del Derecho del Trabajo.

²³ RANGEL Garlos "Del buen Salvaje al Buen Revolucionario", América Latina.

4.8 PROTECCION ESPECIAL A MUJERES Y A MENORES

En la relación de trabajo hay un participante débil o hipo suficiente, el trabajador, y está de por medio un elemento esencial en; la producción, el trabajo humano. La razón de las normas que regulan esa relación, vale decir la razón del Derecho del Trabajador, es tanto la protección del trabajador, fuente del trabajo, fuente de la creación y de la riqueza, como la protección del trabajo mismo

Pero dentro de esa doble protección general, la ley del trabajo tienen una protección especial y propia para mujeres y menores, cuando estos, por razones de sus propias exigencias y ante la presión incontenible de sus propias necesidades para subsistir, tienen que ingresar al gran ejército de los asalariados en el campo de las distintas actividades humanas. La necesidad del sustento propio o de sus familiares los obligan, y se cumple así la misión de tener que trabajar para subsistir.

El trabajo de mujeres y menores en el ámbito de la familia ha sido y es un hecho desde que aparece la especie humana y se constituye la primera célula social; pero la protección en la forma que queda indicada sólo aparece desde que la gran industria, a falta de mano de obra de hombres, atrae y aun prefiere el trabajo de mujeres y menores. Estos, debido a su naturaleza y debilidad, se prestan a mayor explotación, pagos menores y horarios **agotadores e inhumanos**.

El problema social en Europa se dejó sentir con toda su crudeza en el siglo pasado y también en lo corrido del presente siglo en América, agudizado sin lugar a dudas por la concurrencia masiva a los centros de trabajo de mujeres y menores.

Al iniciarse el segundo tercio de este siglo, al inaugurarse el Día de la Empleada en la Plaza del Congreso de Buenos Aires, Mons. Andrea en discurso memorable decía:

Gracias, a su edificante esfuerzo se han congregado bajo la sombra de sus cada solariega 14 600 mujeres que dejo de ser una carga para la sociedad, constituyen una

fuerza viva y noble de la profesión y generadora de prosperidad material y de elevación moral.

Saludo en vosotras a las esposas ejemplares, las madres dignas y las hermanas abogadas de los 14 600 hogares de los cuales tienen la satisfacción de ser el sostén y la alegría.

Habéis incorporado en el calendario de las grandes instituciones sociales, con la aprobación del Gobierno, el beneplácito de la Iglesia y el aplauso del pueblo el Día de la Empleada".

Hermosas palabras y de muy hondo significado y auténtico realismo. Un ejército de mujeres en ese país hermano había ya asumido la posición vanguardista del momento, había llegado ya la hora de que la mujer en Latinoamérica engrosara ese ejército cada vez más numeroso de las mujeres que trabajan, para poder obtener el sustento propio y el de los suyos o el de colaborar con el esposo o la familia para afianzar mas y mejor la economía del hogar.

Luego ha de comenzar el movimiento de liberación de la mujer de las trabas de legislaciones que en el campo civil restringían los derechos de las mujeres, para proclamar su igualdad. Sobre este particular el maestro Mario de la Cueva dice:

"En la vida real son muchas las mujeres que cumplen satisfactoriamente las más difíciles actividades, en las que actúan, con éxito indubitable, como directoras de grupo en los que figuran varones. La pretendida inferioridad de la mujer, simple consecuencia de siglos de preparación inadecuada, es un prejuicio y un mito que pertenecen a un pasado que esta ya olvidado".²⁴

²⁴ DE LA CUEVA Mario "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". Primera edición, Editorial Porrúa, Tomo I, México, 1972.

Una Legislación del trabajo traicionaría sus ideales si no consignara en forma rotunda, sin ninguna ambigüedad y sí en cambio con lealtad, los derechos plenos de las mujeres, idénticos a los de los hombres.

De acuerdo con estos principios y esta orientación del Presidente de la Comisión Reformadora de la Ley Federal de México, el artículo 164 de la misma Ley establece: "Las mujeres disfrutan de los mismos derechos y de las mismas obligaciones que los hombres".

Esto es enteramente justo, pues para gozar de derechos hay que tener las correspondientes obligaciones.

A esto sólo faltaría agregar que no sólo dentro del campo del Derecho del Trabajo la mujer se destaca y ha ganado esa justificada igualdad de derechos, sino que en los demás campos y fuera de esa esfera jurídica, la mujer está llegando con frecuencia y continuidad a los cargos y puestos mas elevados en la vida política y pública de los pueblos.

Sin embargo y no obstante esta igualdad que establece la Ley, tenemos que reconocer que la propia naturaleza humana ha marcado y mantiene diferencias en cuanto a los fines para que fueran hechos el hombre y la mujer, diferencias que se mantienen y se mantendrán siempre. Entre otros aspectos, la mujer es la fuente de la procreación y de la prolongación de la especie humana, y esa condición no puede desconocérsele. Por tal condición requiere trato especial durante la gestación y la lactancia entre otros aspectos, y he ahí por que tiene que haber protección especial de la Ley para la trabajadora cuando se encuentra cumpliendo tan trascendental papel.

4.9 EL TRABAJO DE MENORES EN EL C.I. DEL TRABAJO

En el Código Internacional del Trabajo el libro III se encuentra dedicado al trabajo de los menores. Este libro se encuentra dividido en 3 títulos, con los capítulos del XL al

XLVIII y los artículos del 365 al 448 cubren lo referente a esta materia, con los aspectos sobresalientes siguientes:

Título I: edad mínima de admisión

La protección del menor se orienta básicamente a conseguir que su desarrollo físico, biológico, intelectual y espiritual no se desvíe, dificulte o imposibilite

Con motivo del trabajo que tenga que desempeñar, impedido por las necesidades familiares o personales que tengan que afrontar.

Los abundantes convenios internacionales sobre la materia que se acuerdan en la OIT y que constituyan la parte legislativa del Código Internacional del Trabajo, están orientados o tienden a conseguir esos objetivos en el ámbito internacional, o sea de preferencia en el ámbito de los países miembros de ese organismo internacional.

El control de la edad en el trabajo de menores es uno de los aspectos principales, y como ya queda dicho, se trata de recomendaciones que deben tener en cuenta las legislaciones nacionales. Se consigna según las diversas actividades en la forma siguiente:

Actividades industriales. El artículo 365 determina que centros de trabajo se consideran como labores industriales, y luego el artículo 367 agrega: "Los niños menores de 15 años no podrán ser empleados, ni podrán trabajar en empresas industriales, públicas o privadas ni en sus dependencias."

También se recomienda en los casos en que puede haber excepciones:

- a) En las minas de carbón, se establece como edad mínima de admisión la de 18 años.
- b) En trabajos agrícolas la de 14 años, siempre que el trabajo no interrumpa su concurrencia a su escuela.

- c) En trabajos no industriales, entendiéndose como tales los no comprendidos en los casos anteriores, se señala como edad mínima la de 15 años o mayores de 15 si todavía tienen obligación escolar.

El artículo 380 se refiere a los casos de excepción en que pueden trabajar los menores de 15 años, casos que se adecuan a las condiciones generales indicadas.

Título II: examen médico de aptitud

El examen médico de aptitud para el empleo se usa o se exige en dos casos:

- a) Para los que van a ingresar a trabajar.
- b) Para los menores que se encuentran trabajando.

Como en el caso anterior también están referidas a las distintas ocupaciones.

Tratándose de trabajo en la industria, el certificado se exige:

- a) A los menores de 18 años, sólo se les acepta previo examen médico que declare su aptitud para el trabajo, debiendo indicar las medidas que fueren necesarias, si es el caso (artículo 404).
- b) Los menores que se encuentran trabajando deben estar sujetos a inspección médica periódica, hasta que cumplan 18 años.
- c) Si se trata de industria que implican riesgos para la salud, esa inspección médica debe prolongarse hasta los 21 años.

Por último, las mismas recomendaciones se proyectan en el sentido que esos certificados e inspecciones médicas, deben ser sin costo para el trabajador o sus padres.

Ocupaciones no industriales. El artículo 417 comprende el trabajo no industrial, aclarando que se entiende por tal, las ocupaciones que no están comprendidas en lo industrial, agrícola y marítimo.

En cuanto al certificado médico de aptitud, como en los casos anteriores, se exige a los menores de 18 años de edad que deben ingresar a un trabajo y a los menores que están trabajando, que sean objeto de inspección médica hasta que lleguen a los 18 años, y si el trabajo fuera insalubre, se continúe ese control médico hasta los 21 años de edad.

Se recomienda el control médico en trabajo ambulatorio, ya sea por cuenta ajena o de la propia familia, en cuanto se empleen menores de edad, y se prescribe que los certificados médicos sean objeto de control por las respectivas autoridades de trabajo (artículo 423). De la Ley Federal de Trabajo.

4.10 Trabajo nocturno.

En primer lugar el Código trata de determinar que es trabajo nocturno, y el artículo 430 dice: "A los efectos de esa sección, el término noche significa un periodo de 12 horas consecutivas por lo menos", 8 p.m. a 8 a.m.

El artículo 431 agrega que queda prohibido el trabajo nocturno de menores de 18 años en las empresas industriales públicas o privadas, y el mismo artículo se refiere a los casos de excepción que pueden haber, en caso exigencias de carácter general o de interés nacional.

El trabajo nocturno ha sido materia de varios Convenios y Recomendaciones. En 1919 el Convenio núm. 6 prohíbe, en principio, el trabajo durante la noche de los menores en la industria hasta cumplir dieciocho años, pudiendo hacerlo desde los dieciséis en actividades que, en razón de su naturaleza, deben continuarse día y noche; quedando exceptuados aquellos que trabajan en talleres familiares, exigiéndose en todos los casos un reposo entre jornada y jornada, que la revisión de aquel Convenio,

por el núm. 90, de 1948, llevó a doce horas. Por su parte el Convenio núm. 79, de 1946, contiene normas similares para los trabajos no industriales y donde se limita el trabajo artístico permitido hasta la medianoche. Por su parte el núm. 93, de 1949, relativo a la gente de mar, establece que ningún personal menor de dieciséis años podrá hacer trabajo nocturnos, en un periodo que comprende nueve horas consecutivas. En la agricultura la Recomendación 14, de 1921, aconsejó reglamentar el trabajo nocturno de los menores en las empresas agrícolas de manera de conceder un periodo de descanso continuo entre jornada y jornada de extensión suficiente.

4.10.1 En trabajo de empresas agrícolas se establece lo siguiente:

- a) Descanso de 10 horas en caso de menores de 14 años y
- b) Descanso de 9 horas, en caso de menores de 14 años a 18 (artículo 437).

4.10.2 Actividades no industriales.

El artículo 440 establece que los menores de 14 años, o los mayores de esta edad con obligación escolar, no podrán trabajar de noche durante un periodo de 14 horas consecutivas, entendiéndose que el periodo de trabajo nocturno es de 8 de la noche a 8 de la mañana.

Las legislaciones nacionales, atendiendo a las situaciones particulares de su país o región, podrán reducir ese periodo a 12 horas, reduciendo el periodo nocturno de 8:30 p.m. a 6 de la mañana.

Los menores de 14 años sin obligaciones escolares y los de 14 a 18 años, no podrán trabajar de noche durante un periodo de 12 horas consecutivas.

Por último, los artículos 441 y 442 prevén la situación del trabajo nocturno en países

o regiones en donde el trabajo en el día es penoso, permitiendo reducir la extensión de lo que se entiende por trabajo nocturno y adecuando asimismo los periodos de descanso en caso de menores.

4.11 Edad mínima de admisión.

La edad mínima de admisión en los principales sectores de la vida económica, constituyó su primera preocupación, trasuntada desde la Conferencia de Washington de 1919 que aprobó el Convenio núm. 5. Luego el Convenio núm. 7 para las tareas a bordo de buques (1920) y el núm. 33, de 1932, para las actividades no industriales, así como el núm. 10 para el trabajo en la agricultura (1921), el 15 para pañoleros y fogoneros (1921), el 112 para pescadores (1959) y el 123 para trabajos subterráneos (1965).

En los convenios 5, 7 y 33 se fijó como edad mínima los catorce años de edad, admitiendo su incorporación prematura, cuando las tareas se desarrollan en empresas u otros lugares en donde se hallan ocupados sólo miembros de la familia del empleador, o cuando ellas se realicen en escuelas técnicas, aprobadas y vigiladas por la autoridad pública. Se impone un registro de inscripción e inspecciones, para controlar la efectividad de las limitaciones, debiendo las legislaciones fijar mínimos superiores a la edad indicada, cuando se trate de tareas calificadas como peligrosas. En los trabajos no industriales se admite que quienes han cumplido doce años puedan ser ocupados en trabajos ligeros, fuera de las horas de su instrucción escolar, siempre que no excedan de dos horas diarias, también en beneficio del arte, de la ciencia o de la enseñanza se acepta y admite conceder autorizaciones individuales para actuar, antes de la edad mínima referida, en espectáculos públicos, siempre que no se trate de empleos peligrosos, que puedan perjudicar su desarrollo físico o moral y cuando se cumplan antes de la media noche. Con relación a trabajo ambulante o en la vía pública se recomienda establecer edades superiores al mínimo general previsto.

Con relación al trabajo agrícola se prohíbe el empleo de menores de catorce años en "empresas agrícolas" o sus dependencias, sin perjuicio de que "fuera de las horas señaladas para la enseñanza escolar" se puede ocupar a menores de esa edad en trabajos ligeros y siempre que concurren a la escuela por lo menos ocho meses al año. Lamentablemente estas limitaciones propuestas son relativas, y fácilmente vulnerable por la falta de control y muestran que, en las más precarias condiciones, en el trabajo de las plantaciones suman millones los niños ocupados, que en algunos casos no llegan a tener siete años, como lo destacó dramáticamente el Director General ante el Consejo de Administración, con motivo del año internacional del niño (febrero de 1979). En cuanto al personal embarcado como pañoleros o fogoneros, la edad mínima se fijó en dieciocho años (Convenio 15), e igual ocurre en cuanto al trabajo subterráneo por Convenio 123 de 1965. De todos los nombrados sólo el Convenio 5 tuvo numerosas ratificaciones.

A pesar de ello, los mínimos de las actividades industriales, no industriales y marítimas pretendieron, sin embargo, ser extendidos, en las Conferencias anuales de 1936 y 1937, a quince años. Se revisaron los convenios originales por medio de los Convenios 58, 59 y 60, sin contar con éxito en las respuestas ratificatorias, que fueron muy limitadas. Tal vez por idénticas razones no se tuvo en cuenta las propuestas que al efecto formuló la Resolución de París en 1945, ya citada, donde se sugirió la posibilidad de llegar a los 16 años como edad mínima laboral, acompañando dicha modificación con medidas simultáneas en la planificación de la enseñanza general obligatoria. A pesar de la limitada aceptación, y persistiendo en aquel propósito, en 1973 se aprobó una convención que debía operar como un instrumento general en la materia y como unificador de tantos textos dispersos. Ella es el Convenio núm. 138, que instó a realizar esfuerzos en las políticas sociales locales para eliminar el trabajo de los niños y para levantar progresivamente los mínimos de edad de admisión laboral, a niveles que contemplen el desarrollo físico y mental de los jóvenes. En principio tal mínimo debe ser de quince años, edad que debe coincidir con el fin del tiempo de enseñanza obligatoria, admitiendo sin embargo que se fije en catorce, cuando las condiciones

economico-social o de desarrollo del país miembro son insuficientes. Se agregó que cuando el trabajo puede resultar lesivo de la salud, seguridad o moral de los jóvenes el límite de admisión debe ser superior a los dieciocho años. Con criterio realista, y conforme a la experiencia ratificatoria de convenios anteriores, se admitió la exclusión de algunos empleos de los límites generales referidos y, aun, la determinación de uno inferior, siempre que no ocurra en ciertas actividades que especifica, como son el trabajo minero, o en la industria de la construcción o en plantaciones que signifiquen empresas comerciales. Finalmente, hasta se admite el trabajo entre los trece y quince años en trabajos ligeros que no afecten su salud, ni sus posibilidades ocupacionales, así como en los cumplidos en establecimientos educacionales, técnicos o vocacionales, y en actividades artísticas de horarios limitados. El artículo 9 aconseja tomar todas las medidas necesarias, incluyendo penalidades apropiadas, para lograr la efectividad de las normas, así como establecer registros y documentación que faciliten el control.

Ese mismo año, 1973, se aprueba también una recomendación relativa al límite mínimo de edad de admisión laboral. Es el número 146 y tiene carácter complementario de aquel Convenio. Sugiere políticas nacionales donde tengan prioridad las necesidades de los niños y de los jóvenes, con programas tendientes a mejorar sus condiciones físicas o mentales, a eliminar la pobreza, y a mejorar las condiciones familiares de vida, atendiendo a su seguridad social, con posibilidades educacionales y de capacitación adecuada. Insta a unificar las edades mínimas de admisión para todas las actividades no peligrosas, mas allá de los términos del Convenio y partiendo de los 16 años, requiriendo que cuando el límite es inferior a 15 años, se hagan esfuerzos para llegar al mismo. En las tareas peligrosas propone excluir definitivamente a los menores de dieciocho años, con una revisión periódica de tal calificación a la luz de los progresos de la técnica. Aconseja también no descuidar el contralor de las condiciones en que se cumple el trabajo de los jóvenes, con supervisión en las escuelas vocacionales o técnicas para evitar deformen sus objetivos. Aquel contralor debe atender en particular, a los salarios pagados, a las horas de labor exigidas al descanso entre jornadas, a la garantía de vacaciones, así como a su inclusión en las coberturas contempladas por la

seguridad social, a cuyo fin debe capacitarse y seleccionarse debidamente al personal de inspección, así como adoptar sistemas adecuados de registro de los nacimientos y de extensión de documentación que acredite la edad.

El convenio 138 ha sido a la fecha ratificado por un número reducido de Estados Miembros de América: Cuba, Costa Rica y Uruguay, mientras un considerable número de Gobiernos han informado la imposibilidad actual de la ratificación conforme a su situación de desarrollo económico o social, o por lo menos de unificar la edad de admisión en todas las actividades como se pretende. Por eso, llegado 1979, declarado año internacional del niño, en un nuevo intento, el Director General formuló una declaración en las sesiones de febrero-marzo del Consejo de Administración donde recordó los esfuerzos de la Institución en el interés del bienestar de los niños, a pesar de lo cual dijo aun subsisten las deficitarias condiciones de trabajo de los mismos en muchos territorios, donde la pobreza y la tradición han prevalecido en este sentido. Propuso entonces que la Organización insistiera ante los Estados miembros para que ratifiquen el Convenio de edad mínima, recordándoles:

- a) que el niño no es un pequeño adulto, sino una persona distinta a adquirir conocimientos y actuar en forma que su vida adulta no se vea perjudicada por su prematuro ingreso laboral, a temprana edad.
- b) Que los gobiernos, junto a las organizaciones nacionales que correspondan, deben cumplir una acción legislativa y social tendiente a la eliminación progresiva del trabajo de los niños.
- c) Que mientras el mismo no pueda ser suprimido deberá por lo menos, ser regulado y humanizado.

Consecuente con tal Declaración la OIT en su 65 sesión, en junio de 1979, dictó una Resolución que estima se puede concretar en la revisión de las políticas nacionales, en

lo económico y en lo social, tendientes a procurar el bienestar del niño, en un nuevo y mejor orden internacional que contribuya a un genuino desarrollo económico y social, del cual aquellos han de ser los primeros beneficiarios. La Resolución insistió ante sus Estados Miembros para que ratifiquen el Convenio 138, así como la Recomendación 146, y para que mientras ello no ocurra adopten las medidas necesarias para llegar finalmente a la eliminación del trabajo de los niños, y procurar mientras esto no ocurra cuanto haga su humanización, control sanitario, a la supresión del trabajo nocturno y de las tareas peligrosas, mejorando simultáneamente la política educacional y la medidas de control, que aseguren la vigencia real de las normas protectoras. Asimismo, les solicita un informe para 1980, que detalle las razones y circunstancias que han impedido la implementación de aquellas, conforme al procedimiento del artículo 19 de la Constitución de la OIT.

4.12 Examen médico

Con relación al examen médico de los menores que trabajan en la industria y en actividades no industriales, los Convenios 77 y 78, de 1946, imponen dicho requisito para la admisión en el trabajo a menores de dieciocho años. Tal examen debe ser minucioso y gratuito, efectuado por un médico calificado, y la aptitud se consignará en un documento que se renovará anualmente y que puede extenderse hasta los 21 años, cuando los trabajos entrañen riesgos para la salud. Si del examen resultara ineptitud, las autoridades deben proveer lo necesario para el tratamiento y rehabilitación. Además, una recomendación del mismo año propicia que el examen se practique al término de la edad escolar obligatoria y que se efectúe también respecto de los trabajadores ambulantes, antes de darles autorización para trabajar en la vía pública. En el trabajo marítimo el Convenio 16, de 1921, dispuso que los menores de dieciocho años no podrán ser embarcados sin previa revisión y certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo, firmada por médico conocido por la autoridad competente y renovable anualmente.

4.13 Otras condiciones

Además de los Convenios y Recomendaciones citados se refieren a los menores que trabajan los siguientes: Convenio 88, de 1948, sobre servicio de empleo, que establece la necesidad de adoptar y perfeccionar medidas especiales en dicho campo y en el de la orientación profesional; Recomendación 45 sobre desempleo (1935) sugiere la creación de oficinas especiales para la colocación de menores y medidas para evitar su desempleo, por los problemas de otro orden que origina; la Recomendación 47 (1936) sobre vacaciones para menores de 16 años que les aconseja fijar en doce días; la 48, sobre colocaciones de estada de la gente de mar en los puertos (1936) y aconseja no emplear jóvenes de uno y otro sexo en los despachos de bebidas; el Convenio 29 (1930) sobre trabajo forzoso, prohibido para menores de dieciocho años; así como diversas recomendaciones sobre formación profesional, aprendizaje, y orientación profesional.

El trabajo de los menores ha sido una de las materias incluidas, en diversas oportunidades, en las Conferencias Regionales para países Miembros de la OIT en América, en especial las celebradas en Chile (1936), La Habana (1939) y en Buenos Aires (1961), donde se dictaron normas tendientes a la adecuación de las legislaciones locales a los Convenios y Recomendaciones y en especial, sugiriendo la ratificación de los Convenios revisados. Así mismo, en 1959, la Conferencia Internacional aprobó la decisión del Consejo de Administración para reemplazar los Comités de Correspondencia en materia de trabajo de menores por un grupo de Consultores sobre los problemas ocasionados por el trabajo de los mismos.

4.14 Legislación y realidad.

La realidad jurídica y social americana nos muestran un panorama de recepción limitada de los referidos Convenios y Recomendaciones. Ello tal vez sea consecuencia de un hecho valedero, que consiste en no ratificar aquellos documentos que el desarrollo

y las posibilidades locales no puedan implementar en normas de vigencia auténtica, eludiendo así una legislación que sería extraña a lo que la realidad puede ofrecer. Conforme a lo expresado, y con relación a los textos descriptivos en los párrafos precedentes, cabe destacar observando la tabla de ratificaciones que edita OIT que al lo. de enero se hallaba suficientemente ratificado el Convenio 5 (14 años edad mínima de admisión en actividades industriales), en menor número el 6 (de prohibición de trabajo nocturno en las mismas actividades), y aún menor el 33 (14 años edad mínima en actividades no industriales) y el 78 y 79 (de examen médico previo en ambas). Ello explica también porque el Convenio unificatorio 138 sólo fue ratificado por sólo tres países de América que son Costa Rica, Cuba y Uruguay.

Un recorrido por los textos legislativos de los Estados de América nos muestra que la edad generalizada de comienzo laboral son los catorce años de edad, aun cuando en ciertas tareas y con autorización puede en algunos países y actividades comenzar a los doce; queda prohibido en general a su respecto el trabajo nocturno y las tareas en actividades peligrosas e insalubres hasta los dieciocho años; que las jornadas de trabajo oscilan entre las seis y ocho horas diarias; el requerimiento en algunas legislaciones de una libreta de trabajo y de un examen médico previo a la admisión laboral. Para mayores detalles a este respecto me remito a la síntesis de legislación extranjera que efectuara en el libro Trabajo de Mujeres y de Menores (Cap. VI-Bs. A. 1964). Cabe destacar, sin embargo, que entre los países americanos Uruguay se ajustó sucesivamente a las ratificaciones que efectuó de los Convenios OIT, estableciendo desde hace tiempo la edad de quince años para la admisión laboral en tareas industriales, no industriales y trabajo marítimo, aun cuando en las actividades rurales se establece como límite los doce años.

La realidad de los países americanos, como ocurre también en otros Continentes, difiere y no se ajusta en general a la expresión de sus textos legislativos. Particularmente en las áreas rurales, donde las posibilidades educacionales son limitadas, la tradición y aun la pobreza y la ignorancia contribuyen a que la mano de obra de jóvenes y de niños

también sea manifiesta, y que sus condiciones laborales resulten ajenas a toda normativa.

En los centros urbanos si bien ha disminuido la labor de los niños, su presencia se advierte particularmente en actividades callejeras, donde encuentran posibilidades de incrementar los magros ingresos familiares en tareas como lustradores de calzado, cuidadores de vehículos, vendedores de diarios, golosinas, flores, billetes de lotería o baratijas. Ello cuando no son utilizados en el tráfico de drogas o la intermediación en la prostitución, o ejercen la mendicidad en el interés de mayores que los explotan en esto como en las actividades antes mencionadas. Los servicios y las tiendas pequeñas absorben mano de obra antes de los catorce años, pero ello sin figurar en planillas, integrando un personal subrepticio que, por ello, no aparecerá en las estadísticas, que aun en sus abrumadoras cifras en esta materia ocultan un número real que, algunos casos, puede ser cinco veces el que refieren las tablas. Lo grave, simultáneamente, es que no se cumplen las obligaciones escolares y que el analfabetismo real, por no-concurrencia escolar o deserción a poco de comenzar, signa posibilidades sumamente precarias para su futuro en un mundo donde el proceso de tecnificación y calificación de tareas, van a erigir capacitación en la competencia ocupacional. Por ello son de destacar los esfuerzos realizados en varios países donde existe establecimientos de enseñanza técnica, capacitación amplia o acelerada, así como procedimientos o incentivos para la formación profesional de los jóvenes.

Recientemente, y con motivo del año internacional del niño, el Comité Internacional de los Jóvenes (IYC), expresaba que las consecuencias de los hechos negativos antes expuestos en todo el mundo son, a su criterio, las siguientes: la ausencia de una armoniosa vida familiar, y la carencia de una debida atención por parte de los padres; la imposibilidad de un ingreso adecuado y oportuno en el mundo de los juegos y de la cultura; la exposición a graves peligros físicos y morales, en especial en las tareas callejeras; el posible daño de la salud por el trabajo prematuro e inadecuado, con una influencia negativa en su desarrollo físico y mental; la disminución o imposibilidad del

cumplimiento de obligaciones educacionales, necesarias para su normal desenvolvimiento intelectual y mental, con el analfabetismo o situaciones similares como consecuencia, que le impedirán su capacitación futura; finalmente, en razón de su falta de preparación para su futura actividad ocupacional, afirma que muchos se hallaran condenados a permanecer como obreros no calificados en el curso de su vida.

Estimo que todas estas circunstancias han de influir para que, en primer lugar, se procure la vigencia real de las normas legales existentes que conforman una infraestructura razonable y de aplicación posible, complementada por una mayor colaboración social de autoridades, empleadores y padres. Hay que insistir en que se cumplan las obligaciones educacionales, posibilitándolas con un numero suficiente de establecimientos de distribución adecuada, donde no se descuide la formación profesional, que ha de ser indispensable. En particular, será de desear que eludamos las declaraciones de derechos grandilocuentes, suficientemente repetidas e incumplidas, y a las que nos hemos acostumbrado aun cuando no respondan a la realidad viva y esforzadamente, con normas e instituciones posibles lleguemos realmente a erradicar el trabajo de los niños y a lograr que el trabajo de los jóvenes sea oportuno y adecuado, no afecte sus posibilidades educacionales y sociales y en particular, los prepare para un mundo de constante transformación en orden al trabajo y a su ordenamiento, donde el respeto a la dignidad del hombre sea una realidad concreta y asequible.

CAPITULO V

LAS REFORMAS AL TITULO QUINTO BIS DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

LA CREACION DE UN REGLAMENTO DE TRABAJO EXCLUSIVO PARA LOS MENORES DE 16 AÑOS

Aún falta mucho por reglamentar con relación a los menores, en atención de que debe protegerse a la persona que desarrolla el trabajo frente a quien obtiene un beneficio, por tanto, se debe considerar que el trabajo es un hecho social, por lo que no se debe limitar, obligar a prestarlo, ni impedirse. Se debe establecer sanciones más severas a los patrones que no cumplan con sus obligaciones y por otra parte otorgarle mayor protección de la que actualmente gozan los menores trabajadores; puesto que deben ser considerados por la Ley en todos los aspectos, gozando de todos los derechos que esta consagra y ser tratados con igualdad respecto del resto de trabajadores, pero con un tratamiento especial por la calidad que tienen.

Es pertinente hacer mención del artículo 995 de la Ley de la materia, e imponer sanciones más severas para aquellos patrones que violen las normas que rigen el trabajo de los menores, por lo que se sugiere que vayan desde multas sucesivas por el equivalente de treinta hasta trescientas cincuenta veces el salario mínimo mensual y cuando se trate de una empresa que haya puesto en peligro la vida del menor o atente contra la moral o las buenas costumbres, la sanción podrá consistir en el cierre temporal o definitivo del establecimiento, a juicio de la Secretaria de Trabajo y Previsión Social, según la gravedad de la falta, será función de la Inspección del Trabajo, visitar y vigilar periódicamente a las empresas para inspeccionar si tiene a su servicio a menores de edad y si cumplen las normas que los protegen.

5.1 REFORMAS A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

Por todo lo anterior mencionado haremos una ilustración de nuestra propuesta de reformas del capítulo Quinto Bis de La Ley Federal de Trabajo mostrando el estado de los artículos que guardan en la actualidad y la forma en cómo debieran de quedar con las reformas que proponemos.

Art .174 Los mayores de 14 y menores de 16 deberán abtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterce a los exámenes médicos que pewriodicamente ordene la Inspección del Trabajo.

Sin el requisito del certificado, ningún patrón podrá utilizar sus servicios

CON LAS PROPUESTAS DE REFORMA

Art. 174 Los mayores de catorce y menores de 16 años deberán obtener un certificado medico expedido única y exclusivamente por el Instituto Mexicano del Seguro Social, que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a cuatro exámenes médicos por año en un periodo de 3 meses entre cada uno de ellos, así como los demás que, a criterio de

la inspección del trabajo sean necesarios. Sin el requisito del certificado, ningún patrón podrá utilizar sus servicios.

Art. 175 Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores:

I.- De 16 años en:

- A)Expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato;
- B)Trabajos susceptibles de afectar su moralidad o sus buenas costumbres;
- C)Trabajos ambulantes, salvo autorización de la Inspección del Trabajo;
- D)Trabajos subterráneos o submarinos
- E)Labores peligrosas e insalubres;
- F)Trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal.
- G)Establecimientos no industriales, después de las diez de la noche, y
- H)Las demás que determinen las leyes.

I.- De 18 años, en :

Trabajos nocturnos industriales

CON LAS PROPUESTAS DE REFORMA

Art. 175 Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores:

I.- De 16 años en:

- A)Expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato;
- B)Trabajos susceptibles de afectar su moralidad o sus buenas costumbres;
- C)Trabajos ambulantes, salvo autorización de la Inspección del Trabajo;
- D)Trabajos subterráneos o submarinos
- E)Labores peligrosas e insalubres;
- F)Trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal.
- G)Establecimientos no industriales, después de las diez de la noche, y
- H) Los trabajos en cuyas características sean superiores a la de su capacidad mental.
- I) Los trabajos en los cuales sea responsable por la seguridad de otras personas.
- J) Los trabajos en los que por su desempeño pueda afectar para su desarrollo infantil

k) Las demás que determinen las leyes

I.- De 18 años, en :

Trabajos nocturnos industriales

Art. 180 Los patrones que tengan a sus servicios menores de 16 años están obligados a:

- I) Exigir que se les exhiban los certificados médicos que acrediten que están aptos para el trabajo;
- II) Llevar un registro de inspección especial, con indicación de la fecha de su nacimiento, clase de trabajo, horario, salario y demás condiciones generales de trabajo;
- III) Distribuir el trabajo a fin de que dispongan del tiempo necesario para cumplir sus programas escolares
- IV) Proporcionarles capacitación y adiestramiento en los términos de esta ley, y
- V) Proporcionar a las autoridades del trabajo los informes que soliciten.

CON LA PROPUESTA DE REFORMA

Art. 180 Los patrones que tengan a sus servicios menores de 16 años están obligados a:

I) Exigir que se les exhiban los certificados médicos que acrediten que están aptos para el trabajo;

- I) Llevar un registro de inspección especial, con indicación de la fecha de su nacimiento, clase de trabajo, horario, salario y demás condiciones generales de trabajo;
- II) Distribuir el trabajo a fin de que dispongan del tiempo necesario para cumplir sus programas escolares
- III) Proporcionarles capacitación y adiestramiento en los términos de esta ley, y
Proporcionar a las autoridades del trabajo los informes que soliciten.
- IV) Proporcionarles capacitación y adiestramiento en los términos de esta ley,
- V) Asegurarse de que los trabajadores estén en programas educativos con el fin de

Que cumplan con su educación obligatoria.

- VI) Así como el consentimiento de sus padres o tutor o en su defecto de las autoridades de trabajo para el contrato de los trabajadores.
- VII) Proporcionar a las autoridades del trabajo los informes que soliciten.

5.2 REGLAMENTO EXCLUSIVO PARA TRABAJADORES MENORES DE 16 AÑOS

CAPITULO I

Artículo 1.- se entiende por trabajador menor de 16 años apto para cualquier ocupación laboral.

Artículo 2.- Los mayores de 16 años pueden prestar libremente sus servicios, con las limitaciones que establece la Ley Federal de Trabajo y en el presente reglamento. Así como de la autorización escrita de sus padres o tutores y a falta de ellos del sindicato a que pertenezcan, de la Junta de Conciliación y arbitraje, del Inspector del trabajo o, su defecto, de la primera autoridad local.

Artículo 3.- Si durante las diligencias previas a la autorización para trabajar o en desarrollo de su labor de vigilancia, los funcionarios competentes del trabajo, establecen que el menor se encuentra en peligro, el inspector del trabajo actuara con el objeto de que se tomen las medidas de protección pertinentes.

Artículo 4.- El menor deberá demostrar su edad, mediante la presentación del registro civil de nacimiento.

CAPITULO SEGUNDO

JORNADA DE TRABAJO Y SALARIO

Artículo 5.- La duración máxima de la jornada de trabajo del menor se sujetara a las siguientes reglas:

1.- El mayor de doce y menor de catorce años solo podrá trabajar jornada máxima de cuatro horas diarias, en trabajos ligeros. 2. Los mayores de catorce y menores de dieciséis al solo podrán trabajar en una jornada máxima de seis horas diarias. 3. Queda prohibido el trabajo nocturno para los menores. No obstante, los mayores dieciseis años podrán ser autorizados para trabajar hasta las ocho de la noche siempre que no se afecte su asistencia regular a un centro docente, ni implique para su salud física o moral.

Artículo 6.- El menor trabajador tendrá derecho al salario, prestaciones sociales y las demás garantías que la ley concede a los trabajadores.

El salario del menor trabajador será proporcional a las horas trabajadas, no siendo menor al mínimo.

Artículo 7.- el menor trabajador tendrá derecho a la capacitación y se le otorgará permiso no remunerado cuando la actividad escolar así lo requiera.

CAPITULO TERCERO

TRABAJOS PROHIBIDOS

Artículo 8.- Los menores no podrán ser empleados en los trabajos que a continuación se enumeran, por cuantos suponen exposición severa a riesgos para la salud o integridad física:

- 1.Trabajos que tengan que ver con sustancias tóxicas o nocivas para la salud.
- 2.Trabajos a temperaturas anormales o en ambientes contaminados o con insuficiente ventilación
3. Trabajos subterráneos de minería de toda índole y en los que confluyen agentes nocivos, tales como contaminantes, desequilibrios térmicos, deficiencia de oxígeno a consecuencia de la oxidación o la gasificación
4. Trabajos donde el menor de edad esté expuesto a ruidos que sobrepasen ochenta decibeles.
5. Trabajos donde se tenga que manipular con sustancias radiactivas, pinturas luminiscentes, rayos X o que impliquen exposición a radiaciones ultravioletas, infrarrojas y emisiones de radio frecuencia
6. Todo tipo de labores que impliquen exposición a corrientes eléctricas de alto voltaje
- 7.-Trabajos submarinos.
- 8.- Trabajos en basureros o en cualquier otro tipo de actividades donde se generen agentes biológicos patógenos
- 9.Actividades que impliquen manejo de sustancias explosivas, inflamables o caústicas.
- 10.-Trabajo de pañoleros o fogoneros, en los buques de transporte marítimo
- 11.-Trabajos de pintura industrial que entrañen el empleo de la cerusa, del sulfato de plomo o de cualquier otro producto que contengan dichos elementos.
- 12.-Trabajos en máquinas esmeriladoras, afilado de herramientas, en muelas abrasivas de alta velocidad y en ocupaciones similares.
- 13.-trabajos en altos hornos, hornos de fundición de metales, fábricas de acero, talleres de laminación, trabajos de forja, y en prensa pesada de metales.
- 14.-Trabajos y operaciones que involucren la manipulación de cargas pesadas.
- 15.-Trabajos relacionados con cambios de correas de transmisión, aceite, engrasados y otros trabajos próximos a transmisiones pesadas de alta velocidad.
- 16.-Trabajos en cizalladoras, cortadoras, laminadoras, tornos, fresadoras, troqueladoras, y otras máquinas particularmente peligrosas

17.-Trabajo de vidrio y alfarería trituración y mezclado de materia prima: trabajo de hornos, pulido y esmerilado en seco de vidriería, operaciones de limpieza por chorro de arena, trabajo en locales de vidriado y grabado, trabajo en la industria de la cerámica.

18.-Trabajo de soldadura de gas y arco, corte con oxígeno en tanques o lugares confinados, en andamios o en molduras recalentadas.

19.-Trabajos en fábricas de ladrillos, tubos y similares, moldeado de ladrillos a mano, trabajo en las prensas y hornos de ladrillos

20.-Trabajo en aquellas operaciones y/o procesos en donde se presenten altas temperaturas y humedad.

21.-Trabajos en la industria metalúrgica de hierro y demás metales, en las operaciones y/o procesos donde se desprenden vapores o polvos tóxicos y en plantas de cemento.

22.-Actividades agrícolas o agroindustriales que impliquen alto riesgo para la salud

23.- Así como aquellas que sean análogas. Los trabajadores menores de dieciséis años y mayores de doce, que cursen estudios técnicos y que obtengan el certificado de aptitud profesional expedido por la Secretaría de Educación Pública-SEP-. Podrán ser empleados en aquellas operaciones, ocupaciones o procedimientos señalados en este artículo, que a juicio de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, puedan ser desempeñados sin grave riesgo para la salud o la integridad física del menor mediante un adecuado entrenamiento y la aplicación de las medidas de seguridad que garanticen plenamente la prevención de los riesgos anotados.

Artículo 9.- Queda prohibido a los trabajadores menores de dieciséis años todo trabajo que afecte su moralidad. En especial les está prohibido el trabajo en casas de lenocinio y demás lugares de diversión donde se consuman bebidas alcohólicas. De igual modo se prohíbe su contratación para la reproducción de escenas pornográficas, muertes violentas, apología del delito u otros semejantes.

Artículo 10.- La persona que tenga conocimiento de la participación de menores de edad en la realización de los trabajos prohibidos en este capítulo, deberá informar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para la aplicación de las sanciones a que haya lugar.

CAPITULO CUARTO

TRABAJADOR INDEPENDIENTE

Artículo 11.- Se entiende por trabajo independiente de menores el que ellos realicen sin que medie relación de dependencia o subordinación, Para desempeñar un trabajo independiente el menor requeriría autorización en los términos del artículo dos.

Las prohibiciones establecidas para el desempeño de las actividades remuneradas en los artículos anteriores, se aplican también al trabajo independiente. Los inspectores de trabajo conocerán de las infracciones a estas normas.

Artículo 12.-El menor trabajador independiente podrá obtener su afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social, de acuerdo con el régimen voluntario establecido para el trabajador independiente mayor de edad.

CAPITULO QUINTO

TRABAJO ASOCIADO

Artículo 13.- El Gobierno Nacional protegerá, fomentará y estimulará el trabajo asociado en que participen menores de dieciséis años y mayores de doce en condiciones de socios y no de dependientes.

Para todos los efectos legales, se entiende por trabajo asociado el que realiza toda organización cuyo objeto social estatutario o fáctico, lo constituya la producción, transformación, distribución o venta de bienes o la prestación de servicios con fines económicos solidarios, en la que todos los socios integrantes aportan su trabajo.

CAPITULO SEXTO

SEGURIDAD SOCIAL

Artículo 14.- En ningún caso la seguridad social y las demás garantías otorgadas a los trabajadores mayores de dieciséis años, podrán ser disminuidas cuando se trate de trabajadores menores de edad.

Artículo 15.- Todo empleador que tenga a su servicio menores de dieciséis años, tiene la obligación de afiliarlos al Instituto Mexicano del Seguro Social, a partir de la fecha en que se establezca el contrato de trabajo o la relación laboral.

Artículo 16.- Para la afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social del menor trabajador, basta la presentación de su copia del registro civil de nacimiento.

Una vez realizada la afiliación, el Instituto Mexicano del Seguro Social deberá expedir al menor un carnét, con el cual se identificara con el fin de recibir los servicios de que trata el presente título.

Artículo 17.-Efectuada la afiliación, el menor tendrá derecho a todas las prestaciones económicas y de salud que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con lo contemplado en sus reglamentos.

Artículo 18.-Cuando por omisión del empleador, el trabajador menor de dieciséis años de edad no se encuentre afiliado al Instituto Mexicano del Seguro Social y el

menor sufre accidente de trabajo, enfermedad profesional. Enfermedad general o se encuentre en periodo de maternidad, tendrá derecho desde el momento de su vinculación con el patrono, a las prestaciones económicas y de salud que consagran los reglamentos.

Las prestaciones de salud de que trata el presente artículo las suministrará el Instituto Mexicano del Seguro Social en forma inmediata, obligándose el menor o sus familiares, dentro de las setenta y dos horas siguientes, a demostrar su vinculación con el patrono a través de cualquier medio idóneo aceptado por el instituto Mexicano del Seguro Social. Si esto no es posible para el menor, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social establecerá dicha vinculación.

Las prestaciones económicas las pagará el Instituto Mexicano del Seguro Social, recuperará el costo de los servicios de que trata el artículo anterior por medio de las cuotas obrero-patronales directamente del empleador. Si el menor no tuviere el vínculo laboral invocado, sus padres o las personas de quienes dependa estarán obligadas al pago de las sumas de que trata el inciso anterior, sin perjuicio de las sanciones por falsedad u otras conductas que se configuren.

Artículo 20.-En los lugares del territorio nacional donde el Instituto Mexicano del Seguro Social no haya extendido sus servicios, los patrones están obligados a otorgar las prestaciones consagradas a favor de los menores. Esta obligación dejara estar a cargo del patrono cuando las contingencias sean asumidas por el instituto Mexicano del Seguro Social.

Artículo 21.- No se podrá despedir a trabajadores menores de edad cuando se encuentren en estado de embarazo o durante la lactancia, sin autorización de los funcionarios encargados de la vigilancia y control del trabajo de menores.

El despido que se realiza sin esta autorización, no produce efecto alguno. Igualmente se prohíbe a los empleadores de trabajadores menores de dieciséis años de edad, trasladarlos del lugar de su domicilio, sin el consentimiento de sus padres o tutores, salvo temporalmente y sólo cuando se trate de participar en programas de capacitación.

CAPITULO SEPTIMO

VIGILANCIA Y SANCIONES

Artículo 22.- La Inspección del Trabajo visitará regular y periódicamente, a través de los funcionarios de inspección y vigilancia, las empresas para establecer si tienen a su servicio menores trabajadores y si se cumplen las normas que los protegen.

Artículo 23.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social impondrá a quienes violen las disposiciones vigentes sobre el trabajo de menores de edad, multas sucesivas por el equivalente de cincuenta hasta cien salarios mínimos legales mensuales a favor de las Instituciones que realicen planes de aprendizaje, con destino a los programas de capacitación dirigidos a menores en situación irregular.

Artículo 24.-La reincidencia será sancionada cada vez con multas no superiores al doble de la anterior, sin que el monto de cada una exceda de cien salarios mínimos legales mensuales.

Cuando se trate de sus empresas que haya puesto en peligro la vida del menor o atente contra la moral o las buenas costumbres, la sanción podrá consistir en el cierre temporal o definitivo del establecimiento, a juicio de la Secretaria de Trabajo y Previsión Social, según la gravedad de la falta.

CAPITULO OCTAVO

APLICABILIDAD NORMAS LABORALES

Artículo 25.- Las normas laborales establecidas en la ley Federal del Trabajo tanto en el aspecto sustantivo como de procedimiento que rigen las relaciones laborales para adultos, se aplicarán al trabajo del menor en cuanto no sean señaladas en el presente reglamento.

Aún falta un vasto camino por recorrer con relación a la reglamentación del trabajo de los menores, en atención a la reglamentación del trabajo de los manares, en atención de que debe protegerse a la persona que desarrolla el trabajo frente a quien obtiene un beneficio, por tanto, se debe considerar que el trabajo es un hecho social, por lo que no se debe limitar, obligar a prestarlo, ni impedirse, la legislación laboral debe ser, mas dinámica, otorgándole mayor protección de la que actualmente gozan los menores trabajadores; ya que deben ser considerados por la ley en todos los aspectos, gozando de todos los derechos que está consagrada y en tratados con igualdad respecto del resto de trabajadores, pero con un tratamiento especial por la calidad que tienen.

Para la realización de esta propuesta de reglamento, se tomó como base el Código del Menor de Colombia, adecuando las hipótesis normativas a la legislación laboral mexicana.

CONCLUSIONES.

Primera.- El derecho del Trabajo, no es inmutable, debe ser dinámico y flexible e irse adecuando a los cambios sociales, por lo tanto la Ley Federal del Trabajo es un estatuto inconcluso, en permanente transformación; siendo así, corresponde a su esencia seguir el curso de las exigencias y los anhelos humanos. Ahora bien, si los trabajadores luchan por desechar las instituciones caducas e imponer nuevos principios, es obligación de los legisladores velar por el desarrollo de sus instituciones para que éstas no se vean rebasadas por la realidad, de tal suerte que las normas actuales que rige el Derecho Laboral, sea sólo un eslabón entre los trabajadores y las condiciones sociales que imperen.

Segunda.- Los niños menores de catorce años, son individuos que quedan desprotegidos jurídicamente al estar prohibido su trabajo por la Constitución Política de nuestro país, en su artículo 123, apartado "A", en su fracción III Y artículo 22 de la Ley Federal del Trabajo, cuando en nuestra realidad sus servicios son utilizados de manera permanente. Es incuestionable desde el punto de vista teórico, la preocupación de las instituciones oficiales, acerca de la relación que debe existir entre las condiciones físicas del menor trabajador y las labores para las cuales se les contrató sin embargo, la prohibición a los niños de catorce años para prestar sus servicios, se ve rebajado por la situación que se vive en el entorno.

Tercera.- Es una necesidad jurídica y social las reformas al Título Quinto Bis de la Ley Federal del Trabajo y la necesidad de crear un reglamento exclusivo de trabajo para los menores de dieciséis años, en virtud de que todos los trabajadores deben ser tratados con igualdad.

Cuarta.- Los trabajadores menores de dieciséis años no se encuentran dentro de la competencia jurídica de las Autoridades del Trabajo, sin embargo, éstas han hecho un buen papel, demostrando perseverancia, capacidad y tenacidad en la solución de conflictos laborales, dentro del marco legal que les corresponde, es decir, sólo han cumplido con las funciones para las cuales fueron creadas.

Quinta.- La Organización Internacional del Trabajo (OIT), institución en la que empleadores y trabajadores participan en pie de igualdad con los gobiernos en un esfuerzo común para mejorar la protección social, las condiciones de vida y de trabajo en todo el mundo; creó el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPE), sin embargo, la experiencia del IPE en este terreno ha confirmado que no es realista creer que este problema, que existe desde hace tiempo, puede eliminarse de la noche a la mañana; por lo que si hablamos de una situación ideal.

Sexta.- Los niños no deberían trabajar, dado que la infancia es un periodo de la vida en que debe recibir aprendizaje escolar para una edad adulta productiva, sin embargo un muro de silencio sigue rodeando a las formas más graves de trabajo infantil, ignorancia y el interés egoísta tiende a perpetuarlo; son millones los niños que trabajan en todo el mundo, muchos de ellos no logran escapar a la esclavitud o a la prostitución. Otros, apenas sobreviven a las largas jornadas de trabajo, las cargas pesadas las herramientas peligrosas o los productos químicos tóxicos.

Séptima.- Mientras se logra dicha situación ideal, hay que mirar de frente a este fenómeno vasto, complejo y polifacético, llamado "Trabajo Infantil", si no se tiene la solución lo, menos que se puede hacer si sé esta dando este fenómeno es brindarle la protección jurídica a los menores trabajadores, para evitar la explotación de que son objeto debido a que queda amparada ésta, por la prohibición de la utilización para el trabajo de los menores de dieciséis años, prestando su trabajo de manera clandestina, otorgándoles en plenitud de igualdad los beneficios que ofrece la legislación laboral.

BIBLIOGRAFIA.

A. Bequele y W.E. Myers: First things first in child labour Eliminating work detrimental to children, una publicación conjunta de la OIT y el UNICEF, documentos de la OIT sobre el trabajo infantil, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 1995, Págs. 26 y 27.(las primeras cosa en la labor del niño --eliminación de trabajo)

BONNET Michel; El trabajo infantil en África, Revista Internacional del Trabajo vol. 112, 1993 núm 4 pág 617

BOYDEN; The relationship between education and child work, Innocenti Occasional papers, child rights series núm 9, centro Internacional del UNICEF para el desarrollo del niño, Florencia (Italia) septiembre de 1994 (la relaciones de trabajo entre la educación y el trabajo del niño, series de derecho de los niños)

CHRISTIAN Grootaert y RAVI Kanbur: «Perspectiva económica del trabajo infantil» en Revista Internacional del Trabajo (Ginebra), vol. 114, 1995, núm. 2, págs. 211-229

DAVALOS José. "Tópicos Laborales". Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

DE LA CUEVA, Mario "El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo". Primera edición, Editorial Porrúa, Tomo I, México, 1972.

D. Levison, R. Anker, S. Ashraf y S. Barge: Is child labour really necessary in India's carpet industry? Documento de trabajo núm. 6, Centre for Operations Research and Training (CORT), Baroda, India, julio de 1995. (es la labor del niño necesaria en la industria de alfombras de la india)

DEL BUEN LOZANO, Nestor. "Derecho Procesal del Trabajo". Primera edición. Editorial Porrúa, México, 1998.

DIEZ LORENZO, León "Extensión Universitaria y Difusión Cultural". Primera edición, Editorial Graphos, Xalapa, Veracruz, 1987.

GARCIA MORENO Mauricio Bases para la formulación de una política nacional en materia de trabajo infantil en Ecuador; Mayo de 1994

M. Weiner: The child and the State in India: Child labour and education policy in comparative perspective (Delhi, Oxford University Press, 1991).(el niño en la india – la labor del niño, la educación y la perspectiva comparativa)

STEINBERG L Y DORNBUSH, S.M.,Negative correlates of part-time employment during adolescence: replication and evaluation en Development Psychology, 1991, vol 27, núm 2 págs. 304-313. (Las correlaciones del empleo de medio tiempo durante la adolescencia y reampliación y evaluación.)

E. GUNN Susan y OSTOS Zenaida; Los niños basureros de filipinas y los dilemas inherentes al trabajo infantil, Revista Internacional de Trabajo, Vol. 112, 1993, núm. 3, Págs. 461.

R. Anker y H. Melkas: Economic incentives for children and families intended to eliminate or reduce child labour (Ginebra, OIT), 1996.(incentivos economicos para niños e intenciones familiares para eliminar o reducir la labor del niño)

TUNCER BULUTAY; Child Labour in turkey, State Institute of Statistics and International Labour Office, septiembre de 1995 (La labor del niño en Tírquia Instituto Estatal de estadística y la oficina de labores Internacionales)

WALTER Alarcón Glasinovich: Trabajo y educación de niños y adolescentes en el Perú, Perú 1995.

Nueva Ley Federal del Trabajo Tematizada y Sistemática edit. Trillas Vigésimaquintaedición México 1991.